



Inspection générale  
des affaires sociales

RM2012-017P

Conseil général de  
l'environnement et du  
développement durable  
Rapport N° 007687-01

# Rapport d'évaluation préalable à la première convention d'objectifs et de gestion entre l'Etat et l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM)

**RAPPORT DEFINITIF**

Établi par

Anne AUBURTIN et Carole LEPINE  
Inspectrices des affaires sociales

Philippe COSTE  
Conseiller général des établissements de santé

Jean-François JOUFFRAY  
Inspecteur général de l'administration du développement durable

Jean-Paul LE DIVENAH  
Inspecteur général de l'administration du développement durable



## Synthèse

- [1] L'Établissement national des invalides de la marine (ENIM), chargé de gérer le régime de sécurité sociale des marins, plonge ses racines dans l'histoire de la marine française puisque sa genèse remonte au XVII<sup>ème</sup> siècle lorsque Colbert créa le « Fonds des Invalides ». Alors que l'organisme était à la fois administration centrale du ministère en charge de la mer et établissement public, le décret du 30 août 2010 a mis fin à cette situation hybride en lui conférant un statut d'établissement public de plein exercice doté d'un conseil d'administration, d'une direction, d'un contrôle économique et financier et d'une agence comptable.
- [2] L'ENIM est caractérisé par un certain nombre de spécificités dont certaines nécessitent d'être réexaminées. Il bénéficie d'un fort attachement de la population relevant du régime mais la qualité du service qui lui est rendu est moindre que celle des autres régimes de sécurité sociale. La gestion de l'établissement souffre de la complexité des règles qui le régissent, de l'absence de pilotage du système d'information et de l'éclatement géographique de ses sites de production. Elle pâtit également de l'absence de contrôle des risques, de la faiblesse du dispositif de lutte contre la fraude et d'un dispositif de contrôle qui, trop centré sur les vérifications a priori, réduit l'impact des efforts de productivité. La première convention d'objectifs et de gestion devra avoir pour objectif de compenser ce qui peut apparaître comme d'importantes carences mais dont aucune ne semble insurmontable. La nouvelle direction, comme les agents, ont identifié les principales faiblesses de l'établissement et semblent conscients de la nécessité de se donner les moyens de relever le défi si les objectifs fixés par les tutelles sont clairement hiérarchisés et programmés, tant dans la COG que dans le projet d'établissement en cours de préparation. A défaut, il sera nécessaire d'externaliser la plupart des missions assumées par l'établissement, tout en conservant la spécificité du régime.
- **Les spécificités du régime**
- [3] Ces spécificités s'appliquent à un effectif de marins en activité (environ 32 000), qui décroît fortement (- 26 % sur les dix dernières années et -73 % depuis 60 ans). L'effectif total des bénéficiaires des prestations servies par l'ENIM (environ 190 000 personnes en 2010) baisse également fortement (- 20 % en 10 ans). Le nombre des pensionnés relevant du régime de prévoyance baisse quant à lui de 59 760 à 44 918 et ne représente plus que 37 % de l'effectif total. Celui-ci n'est bien souvent plus le régime principal des marins titulaires du droit à pension (en 2010, 38,3 % des pensionnés en droits directs sont des polypensionnés).
- [4] Ce régime, auquel ne s'appliquent pas les règles de gestion du code de la sécurité sociale, à défaut des renvois nécessaires à ce code dans la réglementation, est spécifique pour les quatre domaines d'activités qu'il couvre. Certaines de ces spécificités offrent un caractère protecteur au marin, mais ce n'est pas le cas de toutes :
- En ce qui concerne l'assurance-maladie, peuvent être citées : la prise en charge à 100 % des maladies en cours de navigation, après un mois de prise en charge par l'armement, est favorable, mais pas le dispositif, seulement extra-légal, d'indemnisation des femmes marins enceintes et de ce fait déclarées inaptes temporairement ;
  - L'absence de cotisation en matière d'accidents du travail et de maladie professionnelle, alors qu'il s'agit, notamment pour la pêche, de métiers à risque. Sur ce point, il est noté qu'il n'a pas été donné suite aux recommandations de l'audit de modernisation de 2006 ;
  - Un système de retraite aux règles complexes, mais un maintien de la retraite à 55 ans, voire sous certaines conditions à 50 ans ;

- Un dispositif de recouvrement fondé sur des cotisations s'appliquant à un salaire forfaitaire lui-même fixé selon des grilles de classement catégoriel dont l'exploitation exige une grande expertise. Si ce salaire forfaitaire est protecteur pour les marins-pêcheurs ayant été confrontés à des campagnes de pêche infructueuses, il l'est moins au moment du calcul de la pension car il s'avère qu'en moyenne, les salaires forfaitaires sont inférieurs aux salaires réels.

➤ **La gestion du régime par l'ENIM**

- [5] L'accueil des bénéficiaires, quelle qu'en soit la forme (physique, téléphonique, en ligne...) n'est pas satisfaisant. L'accueil physique au guichet est assuré par les délégations à la mer et au littoral rattachées aux directions des territoires et de la mer. Ces services de l'État n'ont pas accès au système d'information de l'ENIM et ne peuvent donc pas renseigner l'utilisateur, sinon de manière générale. Pour ce qui concerne l'accueil téléphonique, le taux de réponse ne dépasse pas 31 %, taux très inférieur à celui des autres régimes (de l'ordre de 90 %). Quant à l'accès des assurés aux services en ligne, il est limité aux prestations maladie en nature et seuls 7 % des assurés y ont recours.
- [6] La qualité des prestations n'est pas évaluée ni bien suivie. La première enquête de satisfaction auprès des usagers a eu lieu en septembre 2011 et il n'existe pas d'instance de représentation des usagers. Les délais de traitement demeurent nettement supérieurs à ceux du régime général quelle que soit la prestation bien qu'ils se réduisent du fait des avancées constatées en matière de dématérialisation des feuilles de soins. Les délais de paiement des feuilles de soins électroniques oscillent entre 4,4 et 6 jours, ce qui reste le double de ceux observés dans d'autres régimes.
- [7] En matière de maîtrise des risques, il n'existe pas, malgré plusieurs circulaires, de plan de contrôle interne et les dispositifs mis en place sont peu efficaces. Le commissaire aux comptes note d'ailleurs que le plan de vérification mis en œuvre par l'agence comptable en 2010 n'est pas suffisant au regard de la volumétrie des opérations considérées. Dans le domaine de la lutte contre la fraude sociale, l'établissement a diffusé en 2008 une circulaire relative aux « *orientations générales de l'ENIM en matière de gestion du risque y compris de lutte contre la fraude* » mais aucun document ne montre qu'elle a été mise en œuvre.
- [8] Pour la gestion du risque maladie, l'organisation du travail repose sur la spécialisation géographique des centres de liquidation des prestations et sur la polyvalence des agents. Les services mettent en œuvre plusieurs types de contrôles a priori selon le type de flux mais n'effectuent pas ou peu de contrôles a posteriori. Cette politique se traduit par un allongement des délais de traitement et ne semble pas, en première analyse, très efficace. En outre, certains contrôles sont redondants entre l'ordonnateur et le comptable et l'évaluation de la performance économique n'en est pas effectuée.
- [9] Le service du contrôle médical est réparti entre les trois sites de liquidation. Il ne permet pas de couvrir l'ensemble du territoire d'où la nécessité de conventionner avec des médecins de ville notamment pour des régions comme la Haute-Normandie ou le Nord-Pas-de-Calais. Ce n'est qu'avec le renforcement du service en 2010 qu'un protocole d'action concertée 2011-2012 a pu être mis en place. Jusqu'alors l'activité du service concernait quasi exclusivement le contrôle des demandes individuelles de prise en charge, le contrôle des professionnels de santé et des établissements demeurant très faible.

- [10] Que ce soit pour la branche maladie ou la branche vieillesse, la liquidation des pensions est coûteuse. Le coût d'une primo-liquidation est estimé à 855 € en 2010 par les rapporteurs du PLF 2011, « *sans commune mesure pour l'ENIM par rapport aux autres régimes* ». Ce coût s'explique en partie par une réglementation des services validables et des types de pensions extrêmement complexes, mais aussi par une politique de contrôle lourde, notamment lorsqu'elle concerne des petites pensions versées à l'étranger. De plus, la refonte du système d'information des pensions a pris du retard, laissant perdurer des doubles saisies.
- [11] L'organisation du recouvrement se base sur trois procédures de taxation très complexes tant par leurs règles que par le fait qu'elles font intervenir à la fois les services des affaires maritimes et ceux de l'ENIM. La collecte et la transmission des données entre les services chargés des affaires maritimes et l'ENIM posent des problèmes récurrents de fiabilité et de synchronisation des données ; les erreurs sont fréquentes (13%) du fait de la complexité du mécanisme de liquidation des rôles d'équipage. Le projet Lignes de services (LISE), qui doit permettre à tous les armateurs de télédéclarer les services des marins et de télépayer les cotisations d'une part, de fiabiliser les lignes de service d'autre part, a pris du retard mais devrait voir le jour en 2012.
- [12] L'ENIM a noué des partenariats avec diverses institutions pour couvrir des domaines d'intervention relevant de son action sociale.
- [13] Ainsi l'importante mission de prévention des accidents de travail a été confiée à l'Institut maritime de prévention. Mais l'utilisation des crédits publics par programme semble montrer une discordance significative entre le montant de la subvention affectée par l'ENIM et celui utilisé. Cette discordance n'a pu être examinée quant au fond dans le cadre de la mission et il appartiendra à l'ENIM d'en vérifier la réalité.
- [14] L'action sanitaire et sociale de l'ENIM correspond majoritairement à des prestations extra-légales au titre de l'action sociale directe et, pour le solde, à des subventions. L'aide ménagère à domicile en constitue le principal poste de dépense (56 %). Une partie de l'action sociale est confiée au Service social des marins (SSM), association dont l'activité est dédiée aux gens de mer. Le SSM est financé principalement par une cotisation unique annuelle par marin (104 € en 2007), payable pour les  $\frac{3}{4}$  par l'armateur et pour  $\frac{1}{4}$  par le marin. Si l'ENIM n'est que le deuxième financeur du SSM, à hauteur de plus de 20 % du budget, l'établissement n'exerce pas un suivi suffisant de son activité. L'ENIM devra donc formaliser ses besoins et ses attentes à l'égard du SSM et mettre en place les moyens de suivi nécessaires.
- [15] Enfin, l'association de gestion des institutions sociales des gens de mer (AGISM) assure deux fonctions dans le cadre des conventions de l'OIT : l'accueil des marins sans hébergement pendant les escales et leur hébergement à tarif réduit dans les huit hôtels qu'elle gère. L'ENIM accorde à l'AGISM une subvention annuelle de près d'un million d'euros. Mais il apparaît à la mission que figurent donc comme subventions au budget d'un organisme de sécurité sociale des sommes qui, pour l'essentiel, relèvent soit de la responsabilité internationale de l'État (application de la convention 163 de l'OIT), soit d'une délégation de maîtrise d'ouvrage public, soit de l'action sociale. Par ailleurs, aucune de ces prestations n'a été soumise à concurrence.

#### ➤ **La gouvernance de l'établissement**

- [16] La direction des ressources humaines, au cours des prochaines années, devra gérer un nombre potentiellement important de départs à la retraite et la montée en charge des compétences. L'ENIM prévoit une spécialisation des centres, une évolution des métiers et la création de nouvelles fonctions (gestion du risque, lutte contre la fraude). Pour concrétiser cette évolution, l'établissement pourra utilement s'inspirer des bonnes pratiques constatées dans d'autres régimes.
- [17] La réalisation du schéma directeur des systèmes d'information s'avère problématique. Un défaut de pilotage est à l'origine des retards enregistrés pour ce projet fondamental ainsi que des surcoûts qui en résultent (estimé à 10,9 M€ en 2007, le montant prévisionnel du SDSI en cours atteint les 23,9 M€ en 2011).

- [18] La mise en œuvre de l'adossement informatique à la CNAMTS pour les prestations maladie s'est révélée laborieuse<sup>1</sup> et n'est toujours pas achevée. Seule la gestion des prestations en nature est opérationnelle, sans toutefois être totalement conforme au cahier des charges, la maladie en cours de navigation ne pouvant être identifiée par le système d'information de la CNAMTS. L'intégration des prestations en espèces n'ayant pas à ce jour été réalisée par la CNAMTS, une solution alternative doit nécessairement être trouvée. Outre le coût de la maintenance qui perdure, cette situation fait courir le risque que l'établissement ne puisse plus liquider les prestations en espèces, d'autant qu'aucune procédure de secours n'est prévue en cas de panne du système d'exploitation. De façon plus générale, la sécurité physique et logicielle du système d'information ne paraît pas bien assurée.
- [19] Le patrimoine immobilier fait l'objet d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) qui doit permettre de vendre les immeubles (en particulier les hôtels) qui ne sont pas nécessaires à la gestion du régime.
- [20] La mission a pris acte du caractère irréversible de la délocalisation de la direction de l'ENIM à La Rochelle. Selon l'analyse effectuée, elle considère que les conditions humaines et matérielles de cette opération sont désormais réunies. En revanche, force est de constater que la dispersion des effectifs sur plusieurs sites de production n'est pas de nature à faciliter le pilotage des services et à optimiser les coûts de gestion.
- [21] En matière d'organisation, il est patent que l'organigramme n'est plus adapté à une gestion efficiente des services. En particulier, une faible partie des effectifs se consacre à la gestion et au pilotage. En outre, le fait d'avoir confié la gestion financière à l'agent comptable a montré ses limites. De même, les tableaux de bord de suivi de l'activité existants ne permettent pas un pilotage efficace de la politique de contrôle dans la mesure où ils ne comportent notamment pas d'éléments spécifiques au contrôle interne.
- [22] La productivité du travail n'est pas évaluée et suivie par l'établissement. L'analyse des coûts est également embryonnaire. La mission a examiné la productivité globale apparente du travail de l'ENIM au moyen des indicateurs disponibles. En dépit des limites méthodologiques de cet exercice, ses résultats montrent que d'importantes marges de progression existent.
- [23] Sur un autre point, les relations avec les autres caisses ne sont pas suffisamment développées, en particulier avec la Caisse maritime des allocations familiales qui gère la même population et avec qui des mutualisations seraient possibles notamment en matière de contentieux, d'action sociale et de recouvrement.
- [24] La direction de l'établissement mène une réflexion pour définir un projet d'établissement, en lien avec la convention d'objectifs et de gestion, et pour tirer, en matière de stratégie et de pilotage<sup>2</sup> toutes les conséquences de la réforme institutionnelle intervenue fin 2010.

### **Recommandations pour la prochaine COG 2013-2016**

- [25] Un dialogue doit d'abord s'engager entre l'ENIM et les tutelles pour lancer plusieurs chantiers notamment : application au régime des dispositions générales du code de la sécurité sociale ; refonte du régime juridique pour supprimer les règles de gestion devenues désuètes (par ex. instaurer une forfaitisation des petites pensions) ; étude de faisabilité et du coût d'un passage au salaire réel ; responsabilisation des armateurs en matière d'AT/MP.
- [26] En ce qui concerne la COG, celle-ci doit impérativement définir une démarche de progrès à court terme, dans le but :

---

<sup>1</sup> En 2008, le passage d'un système à l'autre a entraîné des erreurs de liquidation et de paiement. L'établissement évalue à 3000 le nombre de dossiers toujours en souffrance, pour un montant financier de 400 K€.

<sup>2</sup> La mission note à cet égard la très faible représentation des femmes au sein du conseil d'administration.

- prioritairement, d'une part d'améliorer la qualité de service en offrant un réseau de guichets physiques dans les DML qui permettent de traiter les demandes et les situations individuelles des assurés en face-à-face, en développant les modalités d'accueil téléphonique et l'accès aux comptes assurés et professionnels par internet et en évaluant régulièrement la qualité du service rendu ; d'autre part d'achever le SDSI en améliorant son pilotage et en l'actualisant;
- de définir et d'appliquer une politique de gestion du risque en développant un système global de maîtrise des risques et de structuration du contrôle interne, en déployant un plan de lutte contre la fraude, en revoyant l'organisation et la politique de contrôle des prestations maladie, en définissant une politique de prévention des AT/MP et en assurant le suivi de sa mise en œuvre ;
- d'optimiser la gestion en réexaminant la politique en matière d'action sanitaire et sociale, en recherchant les économies de gestion, en étudiant les possibilités de rapprochement ou de mutualisation des activités avec d'autres caisses ou organismes ;
- de rattraper progressivement le retard de productivité enregistré par l'ENIM par rapport à d'autres régimes, ce scénario ne pouvant cependant être engagé que dans la mesure où les principales recommandations de simplification du droit et d'amélioration de la gestion préconisées ci-dessus auront été appliquées.

[27] Les objectifs ainsi fixés à l'ENIM pour moderniser sa gestion sont très ambitieux. Il est donc nécessaire d'envisager un autre scénario qui doit être étudié au cours de la COG afin que les tutelles puissent opter pour un changement plus en profondeur, si les résultats obtenus à la suite de la mise en œuvre de cette première COG ne sont pas satisfaisants. Ce scénario de changement consiste, sans supprimer le régime, à envisager l'externalisation de la gestion pour les risques maladie et vieillesse, y compris pour le service médical, au régime général ou à la MSA ; l'externalisation et l'unification de la gestion du recouvrement des cotisations sociales, ainsi que l'externalisation de l'action sociale, qui seraient confiées au régime général, en s'appuyant sur sa structure à destination des professionnels de la mer, la CMAF.



# Sommaire

<b>SYNTHESE .....</b>	<b>3</b>
<b>SOMMAIRE.....</b>	<b>9</b>
<b>RAPPORT D’EVALUATION PREALABLE A LA PREMIERE CONVENTION D’OBJECTIFS ET DE GESTION ENTRE L’ETAT ET L’ETABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE (ENIM).....</b>	<b>13</b>
1. INTRODUCTION .....	13
2. LES SPECIFICITES DU REGIME .....	15
2.1. <i>Un régime marqué par l’histoire .....</i>	<i>15</i>
2.1.1. Un des tout premiers régimes de protection sociale .....	15
2.1.2. Un régime juridique particulier .....	17
2.1.3. Une population peu nombreuse, en baisse constante .....	17
2.1.4. Des particularismes marqués en matière de prestations maladie et d’action sociale .....	19
2.1.5. La réglementation des droits à pension des marins est complexe. ....	21
2.2. <i>Un métier dangereux et pénible dont les risques ne sont pas couverts par une branche autonome .....</i>	<i>21</i>
2.2.1. Un métier à forte pénibilité : quelques exemples .....	21
2.2.2. Un métier dangereux mais avec de fortes variations selon les modes d’exercice	22
2.2.3. La non-reconnaissance de la faute inexcusable de l’employeur : évolution en cours .....	24
2.3. <i>Le régime, en déficit structurel, est financé et équilibré principalement par la solidarité nationale .....</i>	<i>25</i>
2.3.1. Le déficit structurel et les transferts provenant de l’État, de la CNAMTS et de la compensation inter-régimes .....	25
2.3.2. Les spécificités en matière de cotisations : assiette forfaitaire et taux réduits ...	26
2.3.2.1. L’assiette des cotisations et contributions .....	26
2.3.2.2. Les taux des contributions patronales.....	26
3. LA GESTION DU REGIME PAR L’ENIM .....	28
3.1. <i>La qualité de service .....</i>	<i>28</i>
3.1.1. L’accueil des usagers n’est pas satisfaisant .....	28
3.1.1.1. Les services chargés des affaires maritimes (DML) ne sont pas équipés pour renseigner les usagers sur leur situation personnelle.....	29
3.1.1.2. L’accueil téléphonique des usagers est défaillant.....	30
3.1.1.3. L’accès des assurés aux services en ligne est limité aux prestations maladie en nature	31
3.1.2. La qualité des prestations n’est pas évaluée ni bien suivie, mais progresse avec les avancées en matière de dématérialisation des feuilles de soins.....	32
3.1.2.1. La qualité des prestations n’est pas évaluée .....	32
3.1.2.2. Les délais de traitement des prestations ne sont pas bien suivis.....	33
3.1.2.3. La dématérialisation des feuilles de soins progresse .....	34
3.2. <i>L’organisation administrative par risque et la politique de contrôle.....</i>	<i>35</i>
3.2.1. L’établissement n’a pas développé de dispositif cohérent en matière de contrôle	35
3.2.1.1. L’établissement n’a pas bâti de dispositif lui permettant de maîtriser les risques .....	35
3.2.1.2. L’établissement n’a pas développé de politique en matière de lutte contre la fraude...	37
3.2.2. L’organisation de la gestion des prestations maladie .....	38

3.2.2.1.	L'organisation du travail repose sur la spécialisation géographique des centres de liquidation des prestations et la polyvalence des agents .....	38
3.2.2.2.	Les services mettent en œuvre plusieurs types de contrôles a priori selon le type de flux et réalisent peu ou pas de contrôles a posteriori .....	39
3.2.3.	Le service du contrôle médical.....	41
3.2.3.1.	L'organisation du service du contrôle médical ne permet pas de répondre aux besoins d'une population aux effectifs faibles mais répartis sur l'ensemble du territoire national .....	41
3.2.3.2.	Le pilotage du service, laissé longtemps en déshérence, est en cours de rénovation....	41
3.2.3.3.	L'activité du service est focalisée sur le contrôle des demandes individuelles de prise en charge .....	42
3.2.4.	L'organisation de la gestion du risque vieillesse.....	43
3.2.4.1.	La liquidation des pensions est coûteuse du fait de la complexité des règles de gestion.. .....	43
3.2.4.2.	Le coût de gestion des pensions versées à l'étranger est élevé.....	43
3.2.4.3.	La fiabilisation des données du fichier des cotisants est en cours.....	44
3.2.4.4.	La refonte du système d'information des pensions a pris du retard.....	44
3.2.5.	L'organisation de la gestion de la prévention des accidents de travail et des maladies professionnelles .....	45
3.2.5.1.	Les employeurs sont peu responsabilisés par les pouvoirs publics .....	45
3.2.5.2.	L'ENIM a confié une mission de prévention à l'Institut maritime de prévention, sans en assurer le suivi.....	46
3.2.6.	L'organisation de la gestion du recouvrement des cotisations .....	47
3.2.6.1.	La procédure de taxation, dite décompte trimestriel automatisé (DTA), est une source de difficultés du fait de sa complexité .....	48
3.2.6.2.	Le projet de dématérialisation des déclarations et des paiements a pris du retard.....	50
3.3.	<i>L'action de l'ENIM en matière sanitaire et sociale.....</i>	<i>50</i>
3.3.1.	L'action sociale directe .....	51
3.3.2.	Le service social maritime (SSM) .....	52
3.3.2.1.	Activité .....	52
3.3.2.2.	Financement .....	53
3.3.2.3.	Le rôle de l'ENIM .....	54
3.3.3.	L'association de gestion des institutions sociales maritime (AGISM).....	54
3.3.3.1.	Une obligation internationale .....	54
3.3.3.2.	L'AGISM, une association à vocation hôtelière et sociale qui répond à ces obligations . .....	54
3.3.3.3.	Le financement par l'ENIM .....	55
4.	LA GOUVERNANCE DE L'ETABLISSEMENT.....	55
4.1.	<i>La gestion des ressources humaines.....</i>	<i>55</i>
4.1.1.	Les enjeux principaux, au cours des prochaines années, seront de faire face à un nombre potentiellement important de départs à la retraite et d'assurer la montée en charge des compétences .....	55
4.1.1.1.	Les effectifs diminuent régulièrement depuis 2005 du fait notamment du respect la norme de non remplacement d'un départ à la retraite sur deux .....	56
4.1.1.2.	Les dépenses de personnel augmentent en dépit de la réduction des effectifs.....	57
4.1.1.3.	Au cours des trois prochaines années, les départs à la retraite seront massifs du fait du vieillissement des effectifs et les métiers devront évoluer pour accompagner la réorganisation des services .....	60
4.1.2.	La productivité du travail n'est pas évaluée et suivie par l'établissement, bien qu'une première analyse montre l'existence d'importantes marges de progression.....	61
4.2.	<i>Les moyens.....</i>	<i>67</i>
4.2.1.	Le système d'information rattrape progressivement son retard technologique..	67
4.2.1.1.	Les retards accumulés en matière de modernisation du système d'information sont la conséquence d'un pilotage insuffisant.....	67
4.2.1.2.	L'élaboration d'un SDSI au cours de la période 2007-2010 a permis des avancées, mais beaucoup reste encore à faire.....	68
4.2.1.3.	La mise en œuvre de l'adossement informatique à la CNAMTS en matière de prestations maladie s'est révélée laborieuse et n'est toujours pas achevée.....	70

4.2.1.4.	La sécurité physique et logicielle du SI ne paraît pas bien assurée .....	71
4.2.2.	La politique immobilière .....	71
4.2.2.1.	Le patrimoine immobilier fait l'objet d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) .....	71
4.2.2.2.	La norme de 12 m <sup>2</sup> par agent est dans l'ensemble respectée .....	72
4.2.2.3.	Un plan de développement durable est en cours d'élaboration .....	72
4.3.	<i>En matière de stratégie et de pilotage, l'établissement n'a pas encore tiré toutes les conséquences de la réforme institutionnelle intervenue fin 2010.</i> .....	73
4.3.1.	Les conditions de mise en œuvre de la délocalisation à la Rochelle sont désormais réunies.....	73
4.3.1.1.	Étapes de la délocalisation.....	73
4.3.1.2.	Le coût de la délocalisation .....	74
4.3.1.3.	La question du personnel.....	74
4.3.2.	La dispersion des effectifs sur plusieurs sites de production ne facilite pas le pilotage des services et l'optimisation des coûts .....	76
4.3.3.	De nombreuses insuffisances sont relevées en matière de pilotage .....	77
4.3.3.1.	L'organigramme n'est plus adapté à une gestion efficiente des services .....	77
4.3.3.2.	Les tableaux de bord de suivi de l'activité ne permettent pas un pilotage efficace de la politique de contrôle .....	77
4.4.	<i>Partenariats : les relations avec les autres caisses ne sont pas suffisamment développées</i> .....	78
4.5.	<i>Un projet d'établissement est en cours d'élaboration</i> .....	79
5.	RECOMMANDATIONS POUR LA PREMIERE COG .....	79
5.1.	<i>Un dialogue doit s'engager entre l'ENIM et les tutelles pour simplifier le droit.</i> .....	81
5.1.1.	Procéder à la refonte du régime juridique afin de supprimer les règles de gestion devenues désuètes ou inadaptées .....	81
5.1.2.	Étudier la faisabilité et le coût d'un passage au salaire réel .....	82
5.1.3.	Étudier la possibilité de responsabiliser les armateurs en matière d'AT/MP .....	82
5.1.4.	Appliquer au régime les dispositions générales du code de la sécurité sociale, sauf disposition expresse dans les textes d'organisation .....	82
5.1.5.	Étudier la possibilité de verser en capital les petites pensions, principalement pour les droits dérivés .....	82
5.1.6.	Actualiser la convention de partenariat entre l'État (services chargés des affaires maritimes) et l'ENIM.....	82
5.2.	<i>Les évolutions indispensables à inscrire dans la COG</i> .....	83
5.2.1.	Améliorer la qualité de service.....	83
5.2.1.1.	Offrir un réseau de guichets physiques qui permettent de traiter les demandes et les situations individuelles des assurés en face à face.....	83
5.2.1.2.	Développer les modalités d'accueil téléphonique et l'accès aux comptes assurés / professionnels par internet.....	84
5.2.1.3.	Évaluer régulièrement la qualité du service rendu.....	84
5.2.2.	Définir et appliquer une politique de gestion du risque.....	85
5.2.2.1.	Développer un système global de maîtrise des risques et de structuration du contrôle interne .....	85
5.2.2.2.	Développer un plan de lutte contre la fraude.....	85
5.2.2.3.	Revoir l'organisation et la politique de contrôle des prestations maladie .....	86
5.2.2.4.	Définir une politique de prévention des AT/MP et assurer le suivi de sa mise en œuvre. ....	86
5.2.3.	Optimiser la gestion de l'établissement.....	86
5.2.3.1.	Réexaminer la politique en matière d'action sanitaire et sociale.....	86
5.2.3.2.	Rechercher les économies de gestion .....	87
5.2.3.3.	Étudier les possibilités de rapprochement ou de mutualisation des activités avec d'autres caisses ou organismes .....	87
5.2.3.4.	Suivre et améliorer la productivité du travail .....	87
5.2.4.	Sécuriser et optimiser les procédures de traitement des dossiers (service médical, pensions, archivage).....	88

5.2.5.	Achever le SDSI en améliorant son pilotage et en l'actualisant.....	89
5.3.	<i>Un scénario de changement, à étudier au cours de la COG</i> .....	90
5.3.1.	L'externalisation de la gestion des risques maladie et vieillesse.....	90
5.3.2.	L'externalisation et l'unification de la gestion du recouvrement des cotisations sociales et l'externalisation de l'action sociale.....	91
5.3.3.	Étudier les possibilités de restructuration de l'établissement.....	91
5.4.	<i>Assurer la préparation et le suivi de la COG dans les meilleures conditions</i> .....	91
<b>REPONSES DES ORGANISMES ET OBSERVATIONS DE LA MISSION.</b> .....		<b>93</b>
<b>LETTRES DE MISSION</b> .....		<b>122</b>
<b>LISTE DES PERSONNES RENCONTREES</b> .....		<b>127</b>
<b>ANNEXE 1 : SPECIFICITES DU REGIME DES MARINS</b> .....		<b>131</b>
<b>ANNEXE 2 : QUALITE DE SERVICE</b> .....		<b>147</b>
<b>ANNEXE 3 : L'INSTITUT MARITIME DE PREVENTION</b> .....		<b>157</b>
<b>ANNEXE 4 : SERVICE SOCIAL MARITIME</b> .....		<b>161</b>
<b>ANNEXE 5 : L'ASSOCIATION POUR LA GESTION DES INSTITUTIONS SOCIALES MARITIMES</b> .....		<b>165</b>
<b>ANNEXE 6 : RESSOURCES HUMAINES</b> .....		<b>167</b>
<b>ANNEXE 7 : SCHEMA DIRECTEUR DES SYSTEMES D'INFORMATION</b> .....		<b>173</b>
<b>ANNEXE 8 : POLITIQUE IMMOBILIERE</b> .....		<b>175</b>
<b>ANNEXE 9 : LA REFORME INSTITUTIONNELLE</b> .....		<b>177</b>
<b>ANNEXE 10 : PRODUCTIVITE</b> .....		<b>179</b>
<b>LISTES DES SIGLES UTILISES</b> .....		<b>187</b>

# Rapport d'évaluation préalable à la première convention d'objectifs et de gestion entre l'Etat et l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM)

## 1. INTRODUCTION

- [28] Par lettre en date du 19 juillet 2011, le Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Santé et le Ministre du Budget, des Comptes Publics et de la Réforme de l'État ont demandé à l'Inspection générale des affaires sociales « *de procéder conjointement avec l'Inspection générale des affaires maritimes à une mission d'inspection présentant la situation de l'organisme et des préconisations d'orientations en vue de la conclusion d'une première convention d'objectifs et de gestion dans le régime des marins (...)* ». Le vice-président du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et l'Inspecteur général des affaires maritimes ont été saisis d'une demande similaire par note du 24 février 2011. On trouvera les lettres de mission à la fin du rapport.
- [29] Le vice-président du CGEDD a désigné le 24 mars 2011 MM. Jean-François JOUFFRAY et Jean-Paul LE DIVENAH, inspecteurs généraux de l'administration du développement durable. Le chef de l'IGAS a désigné pour effectuer cette mission le 23 août 2011 M. Philippe COSTE, conseiller général des établissements de santé, et Mme Carole LEPINE, inspectrice, puis le 1<sup>er</sup> novembre 2011, Mme Anne AUBURTIN, inspectrice.
- [30] La présente évaluation intervient dans un contexte de réforme du statut de l'établissement. Auparavant de nature hybride, étant à la fois administration centrale du ministère de l'équipement et établissement public, l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM) est devenu en 2010, par décret<sup>3</sup>, un établissement public administratif chargé de gérer le régime spécial de sécurité sociale des marins et des gens de mer, du commerce, de la pêche, des cultures marines et de la plaisance<sup>4</sup> et a été placé sous la triple tutelle des ministres chargés du budget, de la sécurité sociale et de la mer. Il prend en charge, en son sein, toute la protection sociale des marins (maladie, maternité, invalidité, décès assurés par la Caisse générale de prévoyance<sup>5</sup>, risque vieillesse assuré par la Caisse des retraites des marins<sup>6</sup> et une partie du recouvrement (cotisations de sécurité sociale et de retraites), à l'exception de la branche famille gérée par la Caisse maritime d'allocations familiales (CMAF) qui recouvre également les autres cotisations. L'ENIM développe une action sanitaire et sociale, dont le budget est d'environ 8 M€ en 2010 (sur un budget total de 1,65 Md€).
- [31] Le régime spécial des marins compte peu de bénéficiaires (moins de 200 000) et la part des marins actifs (environ 32 000, hors ayants droits), très minoritaire par rapport à celle des pensionnés, continue de diminuer sur une longue période. Les cotisations des marins et des armateurs ne représentent que moins de 10 % des ressources, qui s'élèvent au total à 1,65 Md€ en 2010. Le régime, structurellement déficitaire, est principalement financé par la solidarité nationale.

<sup>3</sup> Décret n° 2010-1009 du 30 août 2010 portant organisation administrative et financière de l'Établissement national des invalides de la marine.

<sup>4</sup> Par commodité, le mot "marin (s)" sera utilisé dans la suite du présent rapport pour désigner marins et gens de mer.

<sup>5</sup> Régie par le décret du 17 juin 1838 modifié.

<sup>6</sup> Régie par le code des pensions de retraite des marins et du code des transports.

- [32] L'ENIM emploie 447 agents ETP, majoritairement des fonctionnaires, qui sont répartis comme les services sur plusieurs sites :
- le siège qui regroupe les services centraux et l'agence comptable, a été juridiquement délocalisé de Paris à La Rochelle<sup>7</sup> et y sera effectivement totalement installé en 2012 ;
  - le centre de liquidation des prestations maladie (CLP) et le centre national de liquidation des rôles d'équipage (CNLRE) qui assure l'émission des appels de cotisations sont situés à Saint-Malo ;
  - un deuxième centre de liquidation des prestations maladie est implanté à Lorient, avec les services informatiques et un centre documentaire ;
  - un troisième centre de liquidation des prestations maladie, en cours de fermeture se trouve à Bordeaux ;
  - le centre des pensions et celui des archives sont établis à Paimpol.
- [33] L'établissement ne dispose pas d'un réseau de guichets de proximité. Ce sont les services déconcentrés chargés des affaires maritimes<sup>8</sup>, « (...) *qui contribuent à l'information des personnes qui relèvent du régime spécial des marins et des gens de mer et de leurs employeurs, procèdent à leur affiliation et à l'enregistrement des employeurs, assurent certaines tâches administratives ou de gestion pour le compte de l'établissement et assurent sa représentation en justice sur délégation du directeur* » (article 17 du décret d'organisation précité).
- [34] Compte tenu de l'environnement, l'objet de la mission a donc été :
- d'établir un état des lieux du régime et de ses spécificités ;
  - d'évaluer l'accès aux services et la qualité du service rendu aux assurés, ainsi que la politique de contrôle, notamment en matière de lutte contre la fraude ;
  - d'évaluer les efforts à réaliser en matière d'organisation, la gestion et le pilotage de l'établissement au regard des enjeux (gestion des ressources humaines, délocalisation du siège, modernisation et adossement du système d'information à la CNAMTS) ;
  - d'envisager les évolutions possibles.
- [35] La mission a également examiné le suivi par l'ENIM des associations partenaires : l'Association pour la gestion des institutions sociales maritimes (AGISM), le service social maritime (SSM), l'institut maritime de prévention (IMP). La mission n'a pas examiné les aspects financiers de l'établissement traités parallèlement par une mission DGFIP/CGEFI chargée d'un audit comptable et financier mais en a rencontré les auditeurs.
- [36] La mission s'est appuyée plus particulièrement sur les sources suivantes :
- les entretiens avec les personnes rencontrées ;
  - les constats effectués sur place au cours des différentes visites<sup>9</sup> ;
  - les nombreux documents fournis par l'établissement ;

---

<sup>7</sup> Arrêté du 14 octobre 2010 fixant la localisation du siège de l'ENIM.

<sup>8</sup> Délégations à la mer et au littoral (DML) au sein des directions départementales des territoires et de la mer

<sup>9</sup> Paris, Lorient, Saint-Malo, Paimpol.

- les précédents rapports : l'établissement a fait l'objet d'un audit de modernisation en avril 2006<sup>10</sup>. Ses comptes et sa gestion au cours des exercices 1995 à 2002 ont été contrôlés par la Cour des comptes en 2006<sup>11</sup>.

[37] La direction de l'établissement s'est montrée coopérative, ce qui a permis le bon déroulement des investigations.

[38] Le rapport comprend quatre chapitres :

- le premier chapitre expose les spécificités du régime ;
- le deuxième chapitre retrace la gestion du régime par l'établissement (qualité de service rendu, organisation administrative et politique de contrôle, action sociale) ;
- le troisième décrit la gouvernance de l'établissement, et évalue son organisation en matière de gestion, de stratégie et de pilotage ;
- le quatrième chapitre formule des propositions d'évolution au cours des dix prochaines années, et notamment celles qu'il convient de mener dans le cadre de la première COG.

## 2. LES SPECIFICITES DU REGIME

### 2.1. Un régime marqué par l'histoire

#### 2.1.1. Un des tout premiers régimes de protection sociale

[39] Le régime spécial de sécurité sociale des marins trouve ses fondements au XVIIème siècle. En 1670, Colbert institue, comme compensation à l'enrôlement obligatoire des gens de mer, un secours viager aux marins blessés au service du roi et crée le « *Fonds des Invalides* ». L'ordonnance du 15 avril 1689 établit la demi-solde pour les marins invalides, soit l'équivalent d'un premier élément de la pension des gens de mer. En 1709, les gens de mer embarqués au commerce étaient assimilés aux marins de l'État, la frontière entre les deux catégories ayant toujours été tenue du fait du système d'enrôlement et des classes. Le déroulé historique explique l'implication de l'État dans la gestion du régime dès son origine, mais aussi l'attachement des populations maritimes, pour lesquelles « *payer ses invalides* » signifie encore aujourd'hui s'acquitter des cotisations sociales auprès de l'ENIM.

[40] Le régime des marins s'applique à tous les secteurs de l'activité maritime : pêche, cultures marines, commerce et plaisance professionnelle, qui, bien que différents dans leur exercice, forment une communauté des gens de mer bien spécifique. Leur activité est par principe embarquée, et les temps de non-embarquement valables pour le régime sont étroitement délimités par le code des transports (article L. 5552-16).

---

<sup>10</sup> « *Rapport sur l'ENIM* », établi par Yves TREMPAT, inspecteur général des ponts et chaussées, et Daniel POSTEL-VINAY, inspecteur général des affaires sociales, avril 2006.

<sup>11</sup> « *Comptes et gestion de l'ENIM, exercices 1995 à 2002* », Cour des comptes, sixième chambre, avril 2006.

➤ **Le champ du régime couvre toutes les assurances sociales sauf la branche « famille », sur la base de textes souvent anciens**

[41] Dans des conditions déterminées par le code des transports (cinquième partie, livre V « Les gens de mer », Titre V « La protection sociale des marins », articles L. 5551-1 et 2), le régime spécial de sécurité sociale des marins géré par l'ENIM couvre d'une part l'assurance vieillesse (caisse de retraite des marins ou CRM) et d'autre part l'assurance contre les risques d'accident, de maladie et d'invalidité (appelée régime de prévoyance, au sein de la caisse générale de prévoyance ou CGP), ces deux caisses étant intégrées dans l'établissement. Le service des prestations familiales, de son côté, est assuré par la caisse maritime d'allocations familiales (CMAF), organisme du régime général agissant pour la population affiliée au régime spécial des gens de mer (article L212-3 du code de la sécurité sociale). L'ENIM assure également le recouvrement des cotisations maladie et retraites, les autres charges salariales (CGS, CRDS, FNAL, Assedic) étant recouvrées par la CMAF.

[42] Sont affiliés<sup>12</sup> à ce régime :

- les marins tels que définis par le code des transports, article L. 5511-1 3°, c'est-à-dire les personnes qui, satisfaisant à des conditions de formation et de qualification professionnelles et d'aptitude physique définies par ce même code, contractent un engagement envers un armateur ou s'embarquent pour leur propre compte, en vue d'occuper à bord d'un navire sous pavillon français un emploi relatif à la marche, à la conduite, à l'entretien ou au fonctionnement d'un navire ;
- les gens de mer, qui sont les marins ou les autres personnes exerçant, à bord d'un navire sous pavillon français, une activité professionnelle liée à son exploitation<sup>13</sup>.
- Le champ d'application du régime correspond donc à la conjonction d'un marin et d'un navire immatriculé en France (ce qui correspond à la notion de pavillon) sans qu'il ne soit fait de différence entre les employeurs embarqués et les salariés. Il existe cependant deux exceptions à cette règle pour deux collectivités territoriales:
  - une exception totale pour la Nouvelle-Calédonie, les marins embarqués sur des navires immatriculés localement relèvent en effet du régime néo-calédonien géré par la CAFAT (caisse de protection sociale de Nouvelle-Calédonie) ;
  - partielle pour la Polynésie, seuls les marins embarqués sur des navires de plus de 10 tonneaux non armés à la pêche relèvent de l'ENIM, les autres sont affiliés au régime local.

[43] La profession et le statut professionnel des marins et gens de mer sont strictement encadrés par des normes nationales et internationales.

---

<sup>12</sup> L'affiliation découle de l'immatriculation des intéressés en tant que marins. Leurs embarquements sont suivis au jour le jour et sont retracés sur un document, le rôle d'équipage, qui est « l'acte authentique de constitution de l'armement administratif du navire » (article L.5232-1 du code des transports). Le rôle d'équipage, titre de navigation maritime, a ainsi une finalité fondamentale de vérification du respect de la réglementation maritime doublée d'une finalité sociale, celle du décompte des lignes de services des marins au titre de leur régime de sécurité sociale. Les infractions aux dispositions relatives aux titres de navigation sont constatées par les agents de l'État énumérés à l'article L5222-1 du code des transports, les procès-verbaux correspondant étant transmis selon les cas aux DDTM ou au directeur interrégional de la mer territorialement compétent.

<sup>13</sup> Cette définition est donnée par le même article L.5511-1, au 4°.

### 2.1.2. Un régime juridique particulier

#### ➤ Les dispositions du code de la sécurité sociale ne s'appliquent pas, sauf exceptions

[44] Comme pour l'ensemble des régimes spéciaux, les dispositions du code de la sécurité sociale ne s'appliquent pas, sauf si les décrets d'organisation le prévoient (article L711-1 du code de la sécurité sociale).

[45] Il en résulte l'inapplication de parties entières du code de la sécurité sociale, et notamment, dans le cadre de cette mission, l'article D122-7 du code de la sécurité sociale, qui prévoit pour les régimes de base la mise en place d'un dispositif de contrôle interne « *permettant de maîtriser les risques, notamment financiers, directs et indirects, inhérents aux missions confiées aux organismes de sécurité sociale* » ou les dispositions relatives à la lutte contre la fraude (articles L. 114-9 à L114-22 du code de la sécurité sociale).

#### ➤ Un corpus juridique fondé sur le code des transports et des décrets spécifiques

[46] Outre le code des transports dans sa partie législative, le corpus juridique du régime a pour base :

- la partie réglementaire du code des pensions de retraite des marins français du commerce, de pêche ou de plaisance<sup>14</sup>, non encore incluse dans le code des transports ;
- le décret-loi du 17 juin 1938 modifié relatif à la réorganisation et à l'unification du régime d'assurance des marins, qui institue la caisse générale de prévoyance des marins français ;
- le décret n° 52-540 du 7 mai 1952 modifié, modifiant le décret n° 48-1709 du 5 novembre 1948 relatif au salaire forfaitaire servant de base au calcul des cotisations des marins et des contributions des armateurs au profit des caisses de l'établissement national des invalides de la marine ;
- le décret n° 53-953 du 30 septembre 1953 concernant l'organisation administrative et financière de l'établissement national des invalides de la marine dont ne sont plus en vigueur que les articles 8, 8-1, 8-2, 9, 10 relatifs aux procédures de cotisation et contribution et l'article 12 relatif au fonctionnement du contrôle médical ;
- le décret n° 2010-1009 du 30 août 2010 portant organisation administrative et financière de l'Établissement national des invalides de la marine concrétise la réforme de l'ENIM et en fait un établissement public administratif de droit commun chargé de gérer un régime spécial de sécurité sociale.

### 2.1.3. Une population peu nombreuse, en baisse constante

[47] L'effectif des marins, dont les carrières sont courtes, décroît fortement.

[48] En 2010, 32 297 marins sont en activité, ainsi que 1 066 conjoints collaborateurs. Ce nombre chute de manière continue, en dépit de l'ouverture du régime aux conjoints collaborateurs<sup>15</sup>, puisque l'ENIM comptait 43 503 marins dix ans plus tôt (soit - 25,8%). Tous les secteurs ont perdu des effectifs. Ainsi, la pêche et les cultures marines, qui comptaient 27 261 marins en 2 000, n'en comptent-elles plus que 18 371 en 2010 (- 32,6 %) ; pour le commerce et la plaisance professionnelle, les chiffres sont respectivement de 16 242 et de 13 926 (- 14,3 %). Si l'on remonte soixante ans en arrière, l'effondrement des effectifs d'actifs est encore plus marquant : globalement près de -73 % (près de -75 % au commerce et un peu plus de - 71 % à la pêche).

<sup>14</sup> Institué par le décret n°68-292 du 21 mars 1968 portant codification des textes législatifs et réglementaires déterminant le régime des pensions de retraite des marins français du commerce, de pêche ou de plaisance et des agents du service général à bord des navires.

<sup>15</sup> La loi n° 97-1051 du 18 novembre 1997 d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines avait ouvert des droits au conjoint collaborateur d'une entreprise de pêche ou d'une exploitation de cultures marines (droit à pension et droit à une allocation de remplacement en cas de maternité ou d'adoption) ; la loi n° 2005-

- [49] Cette chute s'explique par différents facteurs, principalement :
- pour le commerce, la fonte structurelle du nombre de navires sous pavillon de premier registre, générale aux pays occidentaux ;
  - la diminution des effectifs embarqués résultant de l'automatisation croissante des tâches aussi bien au commerce qu'à la pêche ;
  - la crise affectant la pêche, ce secteur ayant à faire face à des hausses importantes des coûts d'exploitation, notamment en ce qui concerne le carburant, sans que le prix de vente des produits augmente ; il s'y ajoute les modes de gestion de la ressource, qui imposent des quotas draconiens pour certaines espèces halieutiques et conduisent à des sorties de flotte importantes ;
  - l'internationalisation des équipages qui touche le secteur du commerce, sauf certains secteurs préservés comme les ferries au départ de la métropole, le cabotage national ou les activités portuaires.
- [50] Les marins actifs comptent peu de femmes, même si leur proportion augmente. En effet, en 2010, le régime compte 1824 femmes marins affiliées, dont près des deux tiers au commerce, soit 5,65 % du total des actifs contre 3,92 % en 2005.
- [51] Une autre caractéristique est une durée moyenne d'affiliation au régime courte (une quinzaine d'années), du fait de la volatilité de la population maritime vers d'autres métiers, par exemple vers d'autres métiers para-maritimes ou dans l'industrie. Cette durée moyenne d'affiliation est néanmoins stable depuis 2005<sup>16</sup> (donnée détaillée en annexe 1).
- [52] L'effectif total des bénéficiaires des prestations servies par l'ENIM baisse également fortement.
- [53] Entre 2000 et 2010, le nombre total des ressortissants du régime<sup>17</sup> est passé de 240 837 à 192 387, (soit - 20,1 %). Pour le régime de prévoyance, les bénéficiaires étaient de 109 419 en 2010 (actifs, pensionnés assurés et ayants droit), soit une baisse de 37,5 % en dix ans (174 946 en 2000). L'ensemble des pensionnés des deux branches (maladie et vieillesse) est stable sur une longue période (121 774 en 2010, 119 207 en 2000), mais le nombre des pensionnés relevant du régime de prévoyance baisse de 59 760 à 44 918 et ne représente plus que 37 % de l'effectif des pensionnés. Les marins touchent de l'ENIM une pension de 862 € en moyenne, les veuves et orphelins, qui représentent 38% des pensionnés, de 460 € (2010).
- [54] Ces chiffres montrent une évolution de la nature du lien des assurés avec le régime : les titulaires des pensions de réversion sont de plus en plus souvent assurés par un autre régime et le régime de l'ENIM n'est bien souvent plus le régime principal des marins titulaires du droit à pension (en 2010, 38,3 % des pensionnés en droits directs sont des polypensionnés ; ils étaient 13% en 2000).

---

882 du 2 août 2005 a étendu la possibilité d'adhésion à ce statut aux conjoints collaborateurs de tous les secteurs d'activités du régime (commerce, pêche, cultures marines, plaisance professionnelle).

<sup>16</sup> Travaux de l'observatoire maritime, in Le Marin.

<sup>17</sup> Bénéficiaires des prestations d'au moins l'une des deux branches gérées.

Tableau 1 : Les ressortissants du régime

		2000	2010	2014(*)	2017(*)	2050(*)
Bénéficiaires (1)	Total	240 837	192 387	185 542	182 096	124 019
Population assurée à la Caisse générale de Prévoyance (maladie, accident du travail, maternité, invalidité)	Total	174 946	109 419	100 562	96 135	77 038
Dont actifs	Assurés	43 503	32 297	30 581	29 723	27 271
	Ayants droit	43 562	18 583	16 862	16 002	14 682
Dont pensionnés	Assurés	59 760	44 918	40 759	38 680	29 552
	Ayants droit	28 121	13 621	12 360	11 730	5 533
Population assurée à la Caisse de retraite des marins (vieillesse)	Total	113 280	118 279	116 589	116 264	77 818
Pensionnés	Assurés	69 250	72 789	71 056	70 463	44 200
	Ayants droit	44 030	45 490	45 779	45 801	24 647

Source : ENIM - ressortissants du régime pour au moins un des risques (\*) projections

- [55] L'évolution du ratio pensionnés/actifs devrait continuer à se dégrader au cours des dix prochaines années mais ensuite s'améliorer (3,71 en 2011, 4,01 en 2020, 3,16 en 2050).
- [56] 91,85 % de la population des bénéficiaires des prestations des branches vieillesse et prévoyance est située dans un département ayant une façade littorale, en métropole et outre-mer. Près du tiers est concentré en Bretagne (32 %), tandis que tous les départements français comptent une représentation de cette population, parfois extrêmement faible (22 en Lozère, 22 dans le Territoire de Belfort).

#### 2.1.4. Des particularismes marqués en matière de prestations maladie et d'action sociale

- [57] S'agissant des prestations en nature et des indemnités journalières des marins malades ou accidentés en cours de navigation<sup>18</sup>, les articles L.5542-21 à L.5542-33 du code des transports et l'article 3 du décret du 17 juin 1938 susvisé prévoient que le marin blessé ou tombé malade « *au service du navire* » bénéficie d'une prise en charge de son accident ou de sa maladie par son armement pendant un mois à compter du débarquement. Cette obligation de l'armateur<sup>19</sup> comporte :
- la poursuite du versement du salaire en cas d'arrêt de travail ;
  - la prise en charge des soins au tarif des prestations en nature de l'assurance accidents du travail de la caisse générale de prévoyance ;
  - en cas de décès du marin des suites de l'accident ou de la maladie à bord et si le décès survient pendant le mois de prise en charge, le versement de l'indemnité funéraire dans les mêmes conditions que la caisse générale de prévoyance ;
  - la prise en charge des frais de rapatriement.
- [58] La CGP prend le relais le premier jour du mois qui suit le débarquement ou le rapatriement.

<sup>18</sup> Seules sont présentés ici les principales spécificités recensées par la mission. La DSS a réalisé un inventaire exhaustif qui est joint en annexe 1.

<sup>19</sup> Pour laquelle il peut bénéficier de contrats de groupe d'assurance conclus par les comités professionnels.

- [59] Ce système ancien découle des premières conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) relatives au travail maritime ; il a été considéré comme très protecteur des marins, puisqu'il a été repris par la récente convention du travail maritime, ou *maritime labour convention* (MLC) de 2006.
- [60] Cependant, les obligations de l'armateur en la matière peuvent être assorties d'exonérations prévues par le décret du 17 juin 1938 précité, article 3-1, et dont le bénéfice est subordonné à des conditions cumulatives tenant à l'embarquement ou non du propriétaire, à la taille du ou des navires, au genre de navigation, dispositif complexe illustré par le tableau figurant en annexe 1. Ces exonérations sont :
- soit totales, dès lors que le propriétaire est embarqué (cela concerne donc principalement la pêche artisanale et les « petites » navigations au commerce, navigation côtière et pilotage). L'armateur n'est alors plus redevable directement que du seul rapatriement du marin blessé, malade ou décédé à bord et débarqué dans un port étranger ; l'ENIM, dès le lendemain du débarquement ou du rapatriement, prend en charge au tarif de la caisse les salaires, soins, frais funéraires etc.
  - soit partielles, si l'armateur n'est pas embarqué mais répond aux autres conditions de l'article 3-1 du décret de 1938. Dans ce cadre, l'armateur intervient dès le lendemain du débarquement pour compléter la prise en charge de la caisse et la porter au niveau de celles fixées par le code des transports (par exemple servir le différentiel entre les indemnités journalières basées sur le salaire forfaitaire du marin et le salaire réel).
- [61] L'application de ces exonérations donne lieu à une prise en charge immédiate par la CGP.
- **Les femmes enceintes : une population qui se voit accorder une protection sociale précaire**
- [62] Les femmes marins enceintes, qui sont automatiquement reconnues inaptes temporairement à la navigation dès la déclaration de leur état de grossesse, indépendamment de l'avis médical<sup>20</sup>, ne peuvent pas bénéficier de prestations légales en espèces entre la date de la déclaration d'inaptitude temporaire à la navigation et le début du congé légal de maternité, cumulant ainsi précarité et vulnérabilité.
- [63] Un dispositif d'indemnisation a été mis en place en 1986 sur une base extra-légale restrictive, puisque seules peuvent se voir accorder les prestations correspondantes les femmes marins embarquées au long cours, au cabotage, à la grande pêche et à la pêche au large sur des navires effectuant une navigation d'une durée supérieure à une journée, démunis de service médical, dès lors de surcroît qu'elles n'ont pu être reclassées à terre par leur armateur.
- [64] Pour les femmes des autres secteurs de navigation, une prestation supplémentaire dite n°6 au sens de l'arrêté du 26 octobre 1995 selon laquelle « *est accordée une indemnité de maternité aux assurées sociales dont le métier comporte des travaux incompatibles avec leur état, et au plus tôt à partir de la 21ème semaine précédant la date présumée de l'accouchement* ».
- [65] Ce dispositif est imparfait et inéquitable. Il semble de plus discriminatoire, toutes les modalités d'exercice du métier de marin ne présentant pas le même niveau de risque pour la femme enceinte. En cas de recours, l'arrêté instituant ce dispositif pourrait voir sa légalité mise en cause.

---

<sup>20</sup> « *Dès sa constatation, l'état de grossesse, même non pathologique, est incompatible avec la navigation* » article 24 de l'arrêté du 16 avril 1986 modifié relatif aux conditions d'aptitude physique à la profession de marin, à bord des navires de commerce, de pêche et de plaisance.

### ➤ Des éléments d'action sociale découlant de conventions de l'OIT

[66] Des conventions de l'Organisation internationale du travail (et notamment les plus récentes, la convention 163 relative au bien-être des gens de mer, et la convention du travail maritime -MLC de 2006, règle 4.4), mettent à la charge des États des obligations en matière d'accueil des marins dans les ports. Cela s'est traduit historiquement pour l'ENIM, du fait de sa double qualité de direction d'administration centrale et d'établissement public, par la prise en charge, pour le compte de l'État, du système d'institutions sociales correspondant (AGISM).

#### 2.1.5. La réglementation des droits à pension des marins est complexe.

[67] Le régime d'assurance vieillesse des marins distingue trois grands types de pensions, non cumulables entre elles :

- la pension d'ancienneté lorsque le marin réunit au moins vingt-cinq années de services valables pour pension (ouverture du droit à 50 ans) ;
- la pension proportionnelle lorsque le marin réunit au moins quinze années de services valables pour pension (ouverture du droit à 55 ans) ;
- la pension spéciale lorsque le marin réunit une durée de services valables pour pension au moins égale à trois mois et inférieure à quinze ans (ouverture du droit à 55 ans).

[68] A ces conditions générales d'ancienneté, s'ajoutent des conditions tenant à la personne (nationalité, âge, inscription sur le rôle d'équipage) et au navire, avec des dispositions particulières pour les conchyliculteurs, les pêcheurs à pied, les goémoniers ..., des règles spécifiques de prise en compte de services civils ou militaires, l'application des conventions internationales, etc. (voir données détaillées en annexe 1).

[69] Pour la validation des périodes de travail, outre la situation normale de travail et les règles de prise en compte de services civils ou militaires, l'article L 5552-16 précise dix-sept cas d'exceptions dont certains se subdivisent et renvoient à des conditions définies par décret en Conseil d'État. A ces règles s'ajoutent les conditions des pensions anticipées, de coordination, de celles concédées aux veuves et orphelins ainsi que celles substituées à une pension d'invalidité. Ce corpus de règles s'applique à moins de 128 000 bénéficiaires, nombre qui s'infléchit très légèrement à la baisse depuis deux ans.

[70] Pour chaque type de pension, les droits à cumul avec une reprise d'activité sont différents.

[71] Le régime est marqué par le poids sociologique du départ à la retraite, lui-même lié aux conditions de pénibilité et de dangerosité des métiers. Il a été décidé de ne pas modifier ce système lors de la réforme des retraites.

## 2.2. *Un métier dangereux et pénible dont les risques ne sont pas couverts par une branche autonome*

### 2.2.1. Un métier à forte pénibilité : quelques exemples

[72] Travailler sur un navire, plate-forme instable, par tous les temps, est par définition pénible. Il s'ajoute à cela que la même plate-forme constitue le lieu de travail mais aussi le lieu de vie, pour des périodes courtes (cultures marines, petite pêche, navigation côtière), ou longues (pêche au large, grande pêche, cabotage international ou navigation au long cours). Malgré les progrès enregistrés dans la construction des navires, l'exposition continue au bruit à bord est une source importante de pénibilité, non seulement dans les espaces de travail, mais aussi dans les postes d'équipage ou les cabines.

- [73] La pénibilité, réelle dans tous les secteurs, est encore plus marquée à la pêche avec le rythme de travail engendré par le maniement des appareils<sup>21</sup> et le traitement des captures.
- [74] A cela s'ajoutent les charges de travail, le travail en horaires décalés et la possibilité de voir sa période de repos interrompue si nécessaire, un navire ne connaissant pas d'interruption de navigation, sauf au port. Ce mode de travail engendre notamment des troubles du sommeil, une fatigue chronique et a une incidence forte sur la vigilance, dont le défaut est la cause directe ou indirecte de nombreux accidents. Les normes de durée de temps de travail ou de minimum de temps de repos résultant tant de la réglementation nationale que des normes internationales<sup>22</sup> ne règlent pas toute la problématique d'organisation du travail, même quand elles sont respectées.
- [75] Aux rythmes de travail décalés sont associés les effets sur la santé d'une alimentation déséquilibrée liée au mode d'exercice du métier. Les marins présentent plus de troubles digestifs et métaboliques que le reste de la population. Il faut enfin signaler aussi la forte prévalence des risques psycho-sociaux constatée par le service de santé des gens de mer dans le secteur de la pêche ou dans celui du commerce avec, notamment, la résurgence de certains risques (piraterie maritime).

### 2.2.2. Un métier dangereux mais avec de fortes variations selon les modes d'exercice

#### ➤ Des statistiques d'accident du travail difficiles à comparer avec les statistiques nationales

- [76] Le système d'information du service des affaires maritimes dispose du nombre de journées d'activité. Mais la journée d'activité d'un marin ne correspond pas à un nombre donné d'heures embarquées et travaillées, celui-ci pouvant varier de façon très importante en fonction du type d'embarquement, de la taille de l'équipage et des circonstances de navigation. Les indices et taux de fréquence et de gravité sont donc calculés par la direction des affaires maritimes en fonction du nombre d'équivalents temps plein (ETP), 360 journées d'activité étant considéré comme un ETP. Si ce mode de calcul fiabilise les comparaisons dans le temps, il ne permet pas de faire des comparaisons fiables avec les autres professions.
- [77] On note une forte diminution du nombre d'accidents au cours de la période 2004-2008 dans le secteur de la pêche (-25 %), qui représente près de la moitié des accidents, et une augmentation dans le secteur de la conchyliculture (+18 %). Au cours de la même période, la fréquence des accidents de travail est relativement stable pour l'ensemble des types de navigations passant d'un ratio accidents/effectifs de 0,120 à 0,111. L'évolution est plus marquée pour le secteur de la pêche qui rejoint la moyenne, passant de 0,136 à 0,111.

---

<sup>21</sup> Terme de marine désignant les matériels qui permettent de manœuvrer un navire et, par extension, les engins de pêche (treuils etc.).

<sup>22</sup> Convention internationale sur les normes de formation, de délivrance des brevets et de veille (acronyme anglais : STCW) fixant notamment des normes minimales pour assurer la veille à bord des navires et conventions OIT 180 sur le temps de travail et de repos des gens de mer.

Tableau 2 : Nombre d'accidents par secteur d'activité

	2004	2005	2006	2007	2008	Évolution 2008/2004
Pêche	2 013	1 908	1 809	1 682	1 497	-25,6 %
Conchyliculture	183	216	239	219	216	18,0 %
Commerce	1 208	1 260	1 195	1 280	1 208	0,0 %
Navigation portuaire	183	216	205	219	173	-5,5 %
Plaisance	-	-	-	-	30	
Non précisé	73	-	34	-	79	8,2 %
Total	3 660	3 600	3 413	3 400	3 203	-12,5 %
ETP (journées/360)	30 592	30 163	30 303	30 343	29 825	-3 %

Source : *Rapports sur les accidents du travail maritimes 2004 à 2008 –DAM<sup>23</sup>, calculs mission*

[78] En 2008, 25 marins sont décédés ou disparus en mer (13 en 2009), dont 21 travaillaient dans le secteur de la pêche, alors que la même année, il y a eu 569 accidents du travail mortels en France. Pour les 17 841 emplois dans le secteur de la pêche, on obtient un taux de 1,18 pour 1 000 salariés. Ce taux est pratiquement 40 fois celui de la population salariée française (0,030 pour 1 000). Alors que la population embarquée du secteur de la pêche diminue régulièrement, la courbe des décès, sujette à de fortes variations annuelles, ne permet pas de conclure à une baisse mais à une relative stabilité (voir les données détaillées en annexe 1).

[79] Les naufrages et les chutes à la mer sont les causes de décès prédominantes. Une étude du service de santé des gens de mer qui a analysé les rapports du bureau d'enquêtes sur les événements de mer (BEA Mer) au cours de la période 2003 à 2010 montre ainsi que les principales causes de naufrages sont celles liées aux chavirements dus aux mauvaises conditions de mer (62,5 %), aux croches<sup>24</sup> et abordages (16 % pour chacune de ces circonstances). Les petits navires (moins de 12 mètres), les plus nombreux, paient le plus lourd tribut (62 % des naufrages). Cela explique aussi la primauté des victimes individuelles par naufrage car ils sont le plus souvent armés par seulement un ou deux marins.

#### ➤ Une prévention des maladies professionnelles inexistante

[80] Au cours des dernières années, l'État comme l'ENIM, qui néanmoins prend en charge certains examens de dépistage, n'ont pas poursuivi d'objectifs particuliers en matière de prévention des maladies professionnelles, Il est significatif à ce sujet que le « rapport et statistiques » réalisé par la direction des affaires maritimes (DAM) n'ait porté sur les accidents de travail et maladies professionnelles qu'en 2004 et 2005 et soit limité aux accidents de travail depuis 2006. L'IMP n'a en conséquence pas reçu commande d'actions spécifiques et le recueil des données n'est pas organisé pour les maladies professionnelles, contrairement aux accidents de travail.

[81] En 2010, la population des marins représente environ 1 % de la population salariée mais seulement 0,5 % du flux des maladies professionnelles, dont la définition est pourtant plus large dans le régime spécial que dans le régime général. Certains de nos interlocuteurs, à partir de leur expérience, considèrent que les maladies professionnelles sont sous-déclarées, comparativement aux accidents de travail du fait de la prise en charge à 100 % des maladies en cours de navigation.

<sup>23</sup> Les dernières statistiques d'accident de travail disponibles sont celles relatives à l'année 2008, publiées en janvier 2010 par la Direction des affaires maritimes.

<sup>24</sup> La croche est l'accrochage accidentel des engins de pêche au fond de la mer du fait d'un rocher, d'une épave etc.

Tableau 3 : Nombre de maladies reconnues dans l'année (flux)

	2007	2008	2009	2010
Nombre	260	287	315	257
Dont tableau 30 (amiante)	161	127	83	52

Source : *Rapports d'activité 2007 à 2010 ENIM*

[82] Ces constats de la quasi-stabilité des accidents de travail et de l'absence de prévention des maladies professionnelles devraient conduire à une réflexion sur l'organisation de la prévention et de la gestion du risque, dans le respect du cadre général de la convention internationale du travail maritime<sup>25</sup>.

### 2.2.3. La non-reconnaissance de la faute inexcusable de l'employeur : évolution en cours

[83] L'article 20 du décret du 17 juin 1938 susvisé dispose que « *si l'accident est causé par une personne autre que l'employeur ou ses préposés, la victime ou ses ayants droit conservent contre l'auteur de l'accident le droit de demander la réparation du préjudice causé conformément aux règles du droit commun* ».

[84] *A contrario*, l'ENIM tirait de cette disposition l'impossibilité de reconnaître la faute inexcusable de l'employeur pour un accident survenu en mer, impossibilité confirmée par une jurisprudence constante de la Cour de cassation. L'article L. 412-8 du code de la sécurité sociale soumet en effet les marins au droit commun des accidents du travail et maladies professionnelles dès lors que ces événements sont survenus en dehors de l'exécution du contrat d'engagement maritime, tandis que l'article L. 413.12 du même code prévoit, en ce qui concerne les pensions pouvant être versées aux marins, que le code de la sécurité sociale ne déroge pas aux dispositions du décret du 17 juin 1938. Il en découlait pour les intéressés l'impossibilité d'obtenir les indemnités complémentaires attachées à la faute inexcusable de l'employeur pour les accidents du travail et maladies professionnelles survenus pendant l'exécution du contrat d'engagement maritime, et donc l'impossibilité d'obtenir les majorations de la rente allouée et l'indemnisation de chefs supplémentaires de préjudice.

[85] La Cour de Cassation a saisi le 11 mars 2011 le Conseil constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit au titre du 8° de l'article L. 412-8 et du 2° de l'article L. 413-12 du code de la sécurité sociale. Dans sa décision n° 2011-127 QPC du 6 mai 2011, le Conseil constitutionnel a jugé que le législateur avait pu soumettre l'indemnisation des marins victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles à des dispositions particulières et que ces dispositions ne sauraient, sans porter une atteinte disproportionnée au droit des victimes d'actes fautifs, être interprétées comme faisant obstacle à ce que ces dernières puissent demander, devant les juridictions de la sécurité sociale, une indemnisation complémentaire dans les conditions prévues par le chapitre 2 du titre V du livre IV du code de la sécurité sociale.

[86] Désormais le marin victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle au cours de l'exécution d'un contrat d'engagement maritime, ou ses ayants droit, peuvent, en cas de faute inexcusable de l'employeur, demander devant la juridiction de sécurité sociale le bénéfice du Livre IV du code de la sécurité sociale ainsi que l'indemnisation des préjudices complémentaires non expressément couverts par les dispositions de ce Livre.

[87] La décision du Conseil constitutionnel porte donc en germe l'évolution normative du régime d'indemnisation particulier des marins en cas de faute inexcusable de l'employeur.

<sup>25</sup> MLC 2006 (notamment les règles, normes et principes directeurs 2.5 sur le rapatriement, 4.1 sur les soins médicaux à bord et à terre, 4.2 sur la responsabilité des armateurs pour assurer la protection des gens de mer contre les conséquences financières d'une maladie, d'un accident ou d'un décès survenant en relation avec leur emploi).

### 2.3. Le régime, en déficit structurel, est financé et équilibré principalement par la solidarité nationale

#### 2.3.1. Le déficit structurel et les transferts provenant de l'État, de la CNAMTS et de la compensation inter-régimes

[88] Le déficit structurel est le propre du régime, lequel n'a jamais été équilibré, du fait de la prise en charge par l'État d'une partie des contributions exonérées (sauf pour les plus récentes), des spécificités du régime (risques maritimes, absence de branche accidents du travail, régime des pensions) et enfin d'un ratio cotisants/pensionnés sans cesse dégradé.

[89] Les ressources propres représentent à peine 10 % des recettes en 2010, tandis que le régime reçoit des transferts qui ont représenté 87,2 % des produits. Les subventions de l'État et de la CNAMTS augmentent régulièrement et représentent plus de la moitié des recettes (52,73 % en 2005, presque 60 % en 2010). Les compensations et autres transferts sont en légère décroissance (31,56 % des recettes en 2005, 27,21 % en 2010)<sup>26</sup>.

Tableau 4 : Tableau de financement du régime

	2009 (M€ et %)		2010 (M€ et %)	
Cotisations et contributions	163,37	10,02 %	151,47	9,18 %
Compensations et transferts, dont :	464,78	28,52 %	449,07	27,21 %
* compensation maladie maternité	95,00	5,83 %	121,04	7,33 %
* compensation vieillesse	212,03	13,01 %	165,00	10,00 %
* compensation d'exonérations	67,39	4,14 %	68,67	4,16 %
* autres	90,36	5,54 %	94,36	5,72 %
Autres produits	61,68	3,79 %	59,88	3,62 %
Subventions, dont :	939,90	57,67 %	990,15	59,99 %
* État	740,00	45,41 %	778,42	47,16 %
* CNAMTS	199,90	12,27 %	211,73	12,83 %
Total	1629,73	100,00 %	1650,57	100,00 %

Source : ENIM

[90] Les ressources issues des cotisations des actifs et des contributions<sup>27</sup> des 10 214 entreprises cotisantes, pour la prévoyance et la retraite s'élevaient à 162,7 M€ en 2009, soit 9,98 % des produits de la section de fonctionnement de l'établissement ; elles n'en représentaient plus que 9,13 % en 2010 pour un montant de 150,8 M€. Le faible poids des ressources propres s'explique par la faible proportion des actifs (en baisse continue) et par l'importance des dispositifs d'exonération, spécifiques au régime ou découlant de mesures générales (bas salaires, aides à l'emploi), l'établissement signalant dans son rapport 2010 les effets des mesures sociales de la loi de développement économique pour l'outre-mer<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> Les résultats comptables de l'établissement sont détaillés en annexe 1.

<sup>27</sup> Terminologie de l'article L. 5553-1 du code des transports.

<sup>28</sup> Loi de développement économique pour l'outre-mer (LODEOM) du 29 mai 2009.

### 2.3.2. Les spécificités en matière de cotisations : assiette forfaitaire et taux réduits

#### 2.3.2.1. L'assiette des cotisations et contributions

- [91] L'assiette des cotisations et contributions est constituée par un salaire forfaitaire correspondant à la catégorie dans laquelle chaque marin est classé compte tenu de la fonction qu'il occupe à bord d'un navire donné ; ces catégories sont définies par le décret n° 52-540 du 7 mai 1952 modifiant le décret n° 48-1709 du 5 novembre 1948 relatif au salaire forfaitaire servant de base au calcul des cotisations des marins et des contributions des armateurs au profit des caisses de l'établissement national des invalides de la marine.
- [92] Ce décret prévoit 20 catégories classant les marins de manière croissante, de l'apprenti (12113,10 € annuels) au capitaine ou chef mécanicien des plus grands navires (62 823,75 € annuels<sup>29</sup>).
- [93] En théorie, ce salaire forfaitaire doit tenir compte du salaire moyen résultant, pour la même fonction, des dispositions réglementaires et des conventions collectives en vigueur ; en réalité il n'en est rien. Le thème est récurrent, depuis plus de 50 ans, de l'écart entre salaires forfaitaires et salaires réels, la réalité de ces derniers étant difficile à connaître au commerce mais encore plus à la pêche. En 1978 le rapport remis par le Conseiller d'État Dufour indiquait que les salaires réels dépassaient en moyenne de 40 % les salaires forfaitaires, et que l'écart était d'autant plus fort que la catégorie était élevée ; à la suite de ce rapport, un « plan de rattrapage » pluriannuel fut mis en œuvre, mais à proportion inverse du niveau catégoriel, le sommet de la hiérarchie n'étant corrigé *in fine* que de 6 %. Les revalorisations des salaires forfaitaires ont été décrochées de l'évolution moyenne des salaires de la profession, impossible d'ailleurs à appréhender en l'absence d'outil adéquat. Elles sont désormais fondées, ce qui est plus équitable mais peu conforme au texte, sur l'évolution des pensions telle que prévue par le code de la sécurité sociale, soit un rythme inférieur à moyen terme à celui des salaires.
- [94] Les salaires forfaitaires servent en effet aussi d'assiette aux pensions et prestations en espèces du régime. Si ce système diminue les cotisations et contributions, il a aussi pour conséquence de diminuer les prestations (indemnités journalières, pensions d'invalidité et retraites) versées aux assurés.
- [95] En ce qui concerne les salaires forfaitaires, l'audit de modernisation mené en 2006 avait émis deux recommandations : la première visait à simplifier le système des salaires forfaitaires, par la réduction drastique du nombre des catégories et du nombre des critères de classement, la seconde préconisait la création d'un observatoire permanent des salaires et, le cas échéant en fonction des constats, le passage au salaire réel dans des conditions acceptables par chacun des acteurs.
- [96] La première de ces recommandations a connu un début de mise en œuvre, avec l'élaboration d'un projet de réforme du classement catégoriel. Ce travail n'a pas abouti en raison de la violente opposition à la remise en cause de droits acquis dans un certain nombre de « niches », comme les métiers portuaires. La mission estime que ce travail devrait être repris en dépit des difficultés.
- [97] Les travaux concernant la seconde recommandation n'ont jamais été engagés par les tutelles.

#### 2.3.2.2. Les taux des contributions patronales

- [98] La contribution patronale incombant aux propriétaires, armateurs ou employeurs de marins résulte de l'application au salaire forfaitaire d'un taux fixé « *par catégories de navires définies en fonction des caractéristiques techniques, des modalités d'exploitation et d'activité de ces navires* »<sup>30</sup>.
- [99] Ces taux font l'objet de diverses exonérations et réductions, les unes traditionnelles, les autres plus récentes.

<sup>29</sup> Chiffres issus de l'arrêté du 4 avril 2011 fixant les salaires forfaitaires applicables au 1er avril.

<sup>30</sup> Code des transports, même article.

- [100] Les propriétaires embarqués<sup>31</sup> sur leurs propres navires bénéficient ainsi pour eux-mêmes et pour leurs équipages d'une réduction totale ou partielle de la contribution patronale, dès lors que ces navires sont armés à la petite pêche, à la pêche côtière, à la pêche au large, aux cultures marines ou à la navigation côtière.
- [101] Ce dispositif consiste en l'application d'une grille complexe (cf. annexe 1) dont il ressort qu'au cas « général », l'armateur doit s'acquitter d'une contribution de 35,65 % du salaire forfaitaire si les marins employés sont embarqués sur un navire de plus de 50 tonnes ou de plus de 25 mètres ou d'une contribution de 35,05 % de ce même salaire si les caractéristiques du navire sont inférieures à ces seuils.
- [102] Toutefois, si le propriétaire est embarqué, les variations des taux applicables sont multiples, selon le genre de navigation. Par exemple, à la navigation côtière, le propriétaire pourra, selon sa situation, se voir appliquer cinq taux pour lui-même (de 25,45 % à 7,15 %) et six pour son équipage (de 35,65 % à 8,45 %).
- [103] La situation est encore plus complexe à la pêche, où l'on distingue, depuis 2008<sup>32</sup>, la pêche aux arts traïnants (ex. chaluts) de celle aux arts dormants (ex. filets fixes, casiers).
- [104] Par ailleurs, l'article L. 5553-11 du code des transports issu de l'article 10 de la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français (RIF) prévoit une exonération totale de la contribution patronale pour les entreprises d'armement maritime employant des marins embarqués à bord de navires de commerce affectés à des activités de transport soumises « à titre principal » à la concurrence internationale.
- [105] L'État compense cette exonération, de même que les diverses exonérations successives dont bénéficient les employeurs outre-mer ou celles dont bénéficient les employeurs au titre de dispositifs d'aide à l'emploi. Ces différentes compensations s'élèvent à 66,67 M€ en 2010.
- [106] En revanche, les exonérations dont bénéficient les propriétaires embarqués ou les entreprises à différents titres (navires de moins de 50 tonnes ou de moins de 25 mètres, navires de transport international ou transocéanique, navires immatriculés au territoire des terres australes et antarctiques françaises) ne sont pas compensées de manière distincte de la subvention d'équilibre de l'État ; elles ne font même pas l'objet d'une évaluation extra-comptable.
- [107] Enfin, pour compléter ce panorama déjà complexe, les marins des départements d'outre-mer pratiquant la petite pêche et la pêche côtière peuvent bénéficier, en application d'une loi n° 77-441 du 27 avril 1977, d'une réduction de 50 % (dispositif dit du « *demi-rôle* ») sur les taux de cotisation applicables à la CRM et à la CGP. En contrepartie, ils ne se voient ouvrir que des droits réduits à due proportion en matière de pension (invalidité et retraite) ou d'indemnités journalières, mais le service des prestations en nature reste inchangé. Ce dispositif prenait en compte « *la différence marquée et quasi-permanente existant outre-mer entre le niveau des rémunérations et celui des salaires forfaitaires* ». Sa justification actuelle n'a pu être vérifiée, mais la mesure s'applique essentiellement à des propriétaires embarqués seuls à bord, donc non assujettis pour eux-mêmes au SMIC maritime.

---

<sup>31</sup> Sont assimilés aux propriétaires embarqués les sociétés propriétaires de navires sur lesquels sont embarqués des marins détenant la totalité du capital social de cette société et en exerçant de droit la direction, ou encore le marin en copropriété avec un armement coopératif dans le cadre d'une accession progressive à la propriété.

<sup>32</sup> Décret n° 2008-338 du 14 avril 2008.

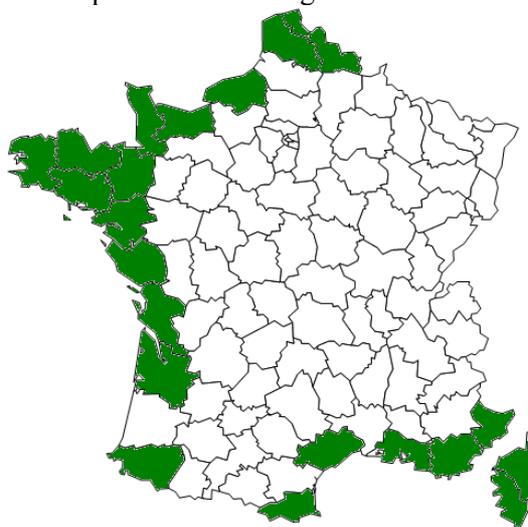
### 3. LA GESTION DU REGIME PAR L'ENIM

#### 3.1. La qualité de service

##### 3.1.1. L'accueil des usagers n'est pas satisfaisant

- [108] Plus de 90% des ressortissants en métropole disposent d'un guichet d'accueil physique dans le département de leur résidence.
- [109] L'accueil des usagers et leur information sur les différentes prestations et pensions servies par l'ENIM est depuis toujours assuré par les services chargés des affaires maritimes, qui disposent de 47 guichets dédiés aux gens de mer, notamment pour l'ENIM, dans leurs implantations territoriales situées sur le littoral métropolitain et dans les départements et collectivités d'outre-mer<sup>33</sup>.

Schéma 1 : Départements disposant d'une délégation à la mer et au littoral (métropole)



Source : mission

- [110] L'établissement ne dispose pas d'un réseau d'accueil physique qui lui permettrait de garantir un service continu et homogène sur l'ensemble du territoire national, ce qui peut se comprendre, ce régime étant destiné spécifiquement aux gens de mer<sup>34</sup>. Il n'en demeure pas moins que cela pose un problème d'équité territoriale. En effet, les ressortissants du régime qui ne résident pas près des côtes ou du littoral représentent cependant 11,3 % de l'ensemble des pensionnés retraités en métropole (soit 12 139 bénéficiaires au 30 août 2011), et 3,1 % de l'ensemble des bénéficiaires au titre de l'assurance maladie, accident du travail et invalidité en métropole (3 054 bénéficiaires au 30 décembre 2010)<sup>35</sup>. Pour ces bénéficiaires, la demande de renseignements s'effectue obligatoirement par courrier, par téléphone ou par internet, puisqu'ils ne disposent pas de guichet à proximité.
- [111] On peut comprendre qu'au vu de l'éclatement géographique des bénéficiaires (cf. annexe), et de leur petit nombre dans certains départements, l'établissement ne dispose pas d'une couverture nationale. Cependant, on peut s'étonner que l'établissement n'ait pas cherché à développer au cours des dernières années les modalités d'accueil téléphonique (cf. § infra) ou à distance, y compris avec d'autres organismes.

<sup>33</sup> Un guichet en Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion, Polynésie, Nouvelle-Calédonie, Saint-Pierre-et-Miquelon.

<sup>34</sup> Les quatre centres de liquidation (prestations, pensions) situés à Lorient, Bordeaux, Saint-Malo, et Paimpol disposent d'un guichet pour les usagers, dont les plages horaires d'ouverture sont limitées et qui accueillent peu d'usagers (5 environ par semaine à Paimpol)

<sup>35</sup> Chiffres ENIM, calculs mission

**Exemple de la CPAM du Morbihan, qui expérimente et développe des formes alternatives d'accueil pour les territoires isolés**

L'expérimentation de l'accueil itinérant sur rendez-vous a débuté en septembre 2011. Il consiste à accueillir les assurés dans des sites de permanence itinérante assurée par les conseillers, après avoir pris un rendez-vous par téléphone<sup>36</sup>. La commission départementale des usagers a été associée à cette démarche.

Deux visio-guichets sont accessibles sans rendez-vous dans les zones éloignées géographiquement d'un point d'accueil (Le Palais, situé sur Belle-Ile-en-Mer, Gourin). Ils permettent de réaliser un rendez-vous complet avec un conseiller, à partir d'un lieu public proche du domicile de l'utilisateur. L'utilisateur peut voir le conseiller et transmettre les documents de manière dématérialisée à partir du visio-guichet. La CPAM souligne l'importance de partager de tels guichets avec plusieurs partenaires (Pôle emploi, banque, CAF, autres caisses...) pour mutualiser les coûts.

La CPAM de la Manche a également développé ce type de téléguichet et le visio-accueil a aussi été développé par la CNAV.

3.1.1.1. Les services chargés des affaires maritimes (DML) ne sont pas équipés pour renseigner les usagers sur leur situation personnelle.

[112] La convention signée entre l'État et l'ENIM le 21 octobre 2010 prévoit que les services chargés des affaires maritimes assurent une mission d'information et de renseignement des assurés<sup>37</sup>, mais elle ne précise pas le champ et les modalités matérielles de son exercice.

[113] La mission a constaté lors de ses déplacements que les agents chargés de renseigner les assurés dans les délégations à la mer et au littoral (DML) n'ont pas accès au dossier de l'assuré. Ils ne disposent pas d'un accès aux applicatifs de l'ENIM, quel que soit le risque (maladie, accidents du travail, invalidité, retraite)<sup>38</sup>. Ils ne peuvent donc pas informer les salariés en temps réel si la demande de renseignement concerne des données personnelles, par exemple l'état d'avancement d'une demande de remboursement. Interrogés par la mission, les agents des DML déclarent ne pas arriver à contacter leurs interlocuteurs dans les centres de liquidation de l'ENIM par téléphone, du fait de l'encombrement des standards téléphoniques, ce qui les oblige à adresser un courrier au centre de liquidation des prestations (CLP) qui reprend la demande de l'assuré, en y joignant éventuellement une photocopie des pièces justificatives pour que le CLP puisse répondre directement à ce dernier. En réalité, les DML, qui ne sont pas équipées pour renseigner les usagers, assurent davantage une fonction d'intermédiaire que de renseignement de premier niveau.

[114] L'ENIM a étudié en 2009 la possibilité de fournir aux agents des affaires maritimes un accès aux données des marins et aux décomptes pour les prestations maladie en nature. L'agent comptable s'est opposé à ce projet, craignant de voir sa responsabilité personnelle et pécuniaire engagée, crainte sans fondement dès lors qu'il ne s'agirait que d'une consultation. La mission estime que ce projet doit être relancé. En ajoutant un dispositif intégrant des mesures de sécurité élémentaires, le projet pourrait de surcroît être enrichi en permettant aux DML d'opérer sur le champ des transactions simples telles qu'un changement d'adresse.

<sup>36</sup> 36 46, prix d'un appel local depuis un poste téléphonique fixe

<sup>37</sup> Mission financée par un transfert de postes budgétaires de l'ENIM vers les DML.

<sup>38</sup> La DML de Lorient a toutefois accès aux données de l'assuré en cas d'arrêt de travail, mais il s'agit d'une exception.

- [115] Les DML ne peuvent pas non plus fournir à l'assuré qui le demande un relevé de situation individuelle récapitulant les droits acquis pour la retraite, conformément à l'article L161-17 du code de la sécurité sociale. L'assuré doit en faire la demande directement auprès du centre des pensions de Paimpol. En pratique, les DML délivrent aux assurés un relevé des services effectués par le marin au cours de sa carrière à partir de leur logiciel (ASTERIE), sans qu'il s'agisse d'un relevé des services validés ouvrant des droits pour la retraite. La mission note qu'il n'est pas mentionné expressément sur le relevé son caractère indicatif.
- [116] Les DML ont accès à l'intranet NAIADÉ (Navigation pour l'information des assurés de l'ENIM), qui recense l'ensemble du corpus juridique de l'ENIM (textes fondamentaux, circulaires, jurisprudence, instructions...), présente l'actualité, des documents pratiques (tableaux des assiettes de cotisations, pensions et prestations en espèces...), et permet aux DML de délivrer une information générale aux assurés. L'intranet permet également de télécharger des formulaires et de simuler différents calculs (pension de retraite ou d'invalidité, indemnités journalières). Ces simulations ne donnent toutefois que des montants indicatifs. La fréquentation de l'intranet augmente régulièrement avec 1 500 à 2 000 visiteurs par mois en 2010, contre environ 1 000 visiteurs par mois en 2007. Les utilisateurs interrogés par la mission (DML, assistants des services sociaux) sont satisfaits de ce service, qui, selon eux, compense en partie le déficit enregistré en matière de communication et de formation entre l'ENIM et les DML.

#### 3.1.1.2. L'accueil téléphonique des usagers est défaillant

- [117] L'établissement ne dispose pas d'une plateforme d'accueil téléphonique spécifique. Dans les centres de liquidation des prestations, l'accueil téléphonique est assuré par les agents chargés du standard, qui transfèrent les appels aux agents dans les services. A Paimpol, le standardiste prend en charge les demandes de renseignements simples ou bascule l'appel dans les services.
- [118] Les horaires d'ouverture des standards téléphoniques varient selon les centres. A Lorient, le standard est ouvert le lundi, mardi, jeudi de 10h30 à 12h30 et de 14h00 à 16h00, il est fermé les mercredis et vendredis après midi. A Paimpol, le standard est ouvert tous les jours de 9h00 à 12h00 et de 14h00 à 16h00, à Saint-Malo de 9h00 à 12h30 et de 13h30 à 16h00.
- [119] L'enquête de satisfaction réalisée par l'ENIM en septembre 2011 montre que les bénéficiaires « déplorent, très majoritairement, la grande difficulté à joindre un interlocuteur au téléphone, interlocuteur qui s'avère cependant compétent et serviable une fois le contact établi » et que, pour les armateurs, « le jugement sur la qualité du service est nuancé, faisant apparaître une insatisfaction significative sur les conditions d'accès ».
- [120] En réalité, peu d'appels aboutissent. D'après les premières données du projet d'établissement, le pourcentage de réponse aux appels entrants était de 38,5 % en 2009, le pourcentage de réponse aux appels entrants dans les centres de liquidation des prestations (maladie, pensions) était de 31 %. Cette situation n'a pas évolué depuis. A Lorient, lors du déplacement de la mission en octobre 2011, le chef du centre de liquidation des prestations maladie a évalué à 35 % le pourcentage d'appels décrochés. Ce taux est meilleur à Paimpol (80 %). Il est à noter que l'appel est considéré comme servi lorsqu'il est abandonné après écoute du message présent sur le répondeur, ce qui présuppose qu'était attendue une réponse à une question récurrente prévue. C'est notamment le cas pour l'indication de la date réelle de versement des pensions en fin de mois, motif important d'appels.
- [121] Comme le montre le tableau ci-dessous, si l'on compare le résultat de l'ENIM avec ceux des autres caisses, l'établissement enregistre la plus mauvaise performance. Ce résultat doit cependant être interprété avec prudence, du fait des différences possibles de méthodologie.

Tableau 5 : Pourcentage de réponse aux appels entrants (2009)

	caisses	2009
<b>FT200- Pourcentage d'appels aboutis :</b> Nombre total d'appels décrochés / total d'appels reçus.	CNIEG	93,5
	CNMSS	91,6
	CAVIMAC	88,7
	CRPCEN	88,3
	RDM	86,6
	CNAMTS	86,0
	CNRACL	85,7
	MSA	85,1
	CNAF	81,2
	SRE	79,8
	IRCANTEC	74,4
	CPRPSNCF	62,7
	ENIM	38,5

Source : ENIM, Comparatif DSS, ENIM

### 3.1.1.3. L'accès des assurés aux services en ligne est limité aux prestations maladie en nature

[122] Les assurés de l'ENIM au titre du risque vieillesse n'ont pas accès à un compte assuré en ligne, qui leur donnerait accès à une batterie de services en ligne, contrairement aux ressortissants de la CNAV<sup>39</sup>. De même, les employeurs relevant de l'ENIM n'ont pas accès, à l'instar de ceux relevant des URSSAF, à un espace sécurisé en ligne offrant la télédéclaration et le télépaiement des cotisations<sup>40</sup>.

[123] Concernant l'assurance maladie, l'ENIM a ouvert en 2009 aux assurés la possibilité de consulter leur « compte assuré » en ligne. L'interface graphique et les fonctionnalités logicielles sont les mêmes que celles de la CNAMTS pour les bénéficiaires du régime général (ameli.fr). Les assurés de l'ENIM peuvent consulter l'historique des remboursements pour les prestations en nature, leur situation administrative, demander une attestation de droits, commander une carte européenne, et contacter leur centre par mail mais ils n'ont toutefois pas accès aux fonctionnalités qui concernent les prestations en espèces (consultation du paiement des indemnités journalières). Les professionnels de santé ont également accès via leur compte en ligne aux informations administratives relatives aux patients ainsi qu'aux paiements effectués.

<sup>39</sup> Par exemple, pour les bénéficiaires âgés de plus de 54 ans, « visualiser la carrière, demander la régularisation de la carrière, chiffrer les versements pour la retraite, calculer l'âge légal de départ à la retraite, déterminer votre droit à la retraite anticipée, estimer le montant de la retraite, demander la retraite, consulter le suivi de dossier ».

<sup>40</sup> Le projet d'informatisation LISE, qui a pris du retard, prévoit le développement de téléservices dans une version 2 cf. paragraphe consacré au recouvrement.

- [124] Mais lors de l'ouverture de cet accès, seuls les assurés âgés de 30 à 40 ans avec enfants ont reçu un courrier d'invitation à l'ouverture d'un compte en ligne. Les assurés sont également informés de l'existence de ce service lorsqu'ils essayent de joindre par téléphone le centre de liquidation des prestations, et qu'ils sont mis en file d'attente. Une information systématique a été faite pendant l'été 2011 à chaque envoi de décompte. En revanche, interrogés par la mission, les agents dans les DML ignoraient l'existence de ce service. L'ouverture de l'accès au compte assuré n'a pas fait l'objet d'information par l'ENIM auprès des agents des services chargés des affaires maritimes, qui auraient pu en assurer la promotion auprès des ressortissants ou mettre à disposition une brochure d'information au guichet (comme la mission l'a vu à l'accueil de l'antenne de la CPAM de Lorient).
- [125] De septembre 2009 à septembre 2011, l'ENIM a enregistré 5 462 demandes d'ouverture de compte, soit 7 % des assurés à la Caisse générale de Prévoyance, hors ayants-droits (maladie, accident du travail, maternité, invalidité), ce qui est un bon résultat et montre que ce service correspond à une attente de la part des usagers. Selon la CPAM du Morbihan, environ 20 % des assurés du régime général ont ouvert un compte assuré en ligne.

### **3.1.2. La qualité des prestations n'est pas évaluée ni bien suivie, mais progresse avec les avancées en matière de dématérialisation des feuilles de soins**

#### 3.1.2.1. La qualité des prestations n'est pas évaluée

- [126] La mission a souvent entendu ses interlocuteurs évoquer l'attachement des gens de mer à leur régime spécial de sécurité sociale, souligner la proximité des gens de mer avec les agents des services chargés des affaires maritimes, ou les qualités du guichet unique<sup>41</sup>. En revanche, elle n'a pas entendu ses interlocuteurs évoquer le niveau de satisfaction des usagers vis-à-vis de la qualité du service rendu (courrier, guichet, téléphone, internet, traitement des dossiers...).
- [127] L'ENIM, comme les DML, n'ont pas entamé de démarche de qualité de service, formalisé ou pris des engagements de service auprès des usagers<sup>42</sup>. Il n'a jamais réalisé d'enquête de satisfaction auprès des usagers avant septembre 2011. Du reste, les résultats de cette enquête corroborent les constats de la mission. Enfin, on note l'absence d'instance de représentation des usagers, y compris au niveau local, contrairement aux CPAM<sup>43</sup>.
- [128] L'ENIM n'a également jamais effectué de démarche pour évaluer le service rendu par les services chargés des affaires maritimes. Il ne dispose ainsi d'aucune donnée concernant la fréquentation des guichets de la DML ou la qualité du service rendu au guichet (nombre de venues/jour, fréquence, durée d'attente...). Les agents de la DML ont indiqué à la mission lors de son déplacement à Lorient, que, ce jour-là, une quinzaine de personnes s'étaient présentées au guichet au cours de la matinée, dont la moitié avait une demande de renseignement en lien avec le régime de sécurité sociale. La mission a également constaté une faible affluence lors de son déplacement dans les locaux de la DML à Saint-Malo. En l'absence d'étude, il est difficile de déterminer si cette fréquentation est habituelle, si elle tient au nombre limité de bénéficiaires concernés, ou encore si cette faiblesse est due à l'incapacité pour les DML à prendre en charge une demande concernant la situation personnelle de l'assuré, ou si les besoins d'accueil physique des assurés sont effectivement limités. Cette situation est à rapprocher de l'organisation mise en place dans les CPAM pour rationaliser l'accueil et optimiser les files d'attente, qui mesure, par exemple, le pourcentage de personnes reçues dans un délai d'attente inférieur à 20 minutes : il est de 98,15 % en moyenne à l'antenne de la CPAM de Lorient (de janvier à septembre 2011).

<sup>41</sup> Sauf pour les allocations familiales.

<sup>42</sup> La charte Marianne n'est pas affichée dans les DML.

<sup>43</sup> Ces caisses ont mis en place une commission départementale des usagers.

[129] Au total, la mission estime que l'ENIM n'est pas suffisamment à l'écoute de ses usagers. Ce constat ne remet pas en cause le souci réel des agents rencontrés par la mission de rendre un service de qualité, mais l'absence de contact direct avec les usagers, l'absence d'évaluation et de suivi de la satisfaction ne facilitent pas la responsabilisation des équipes.

### 3.1.2.2. Les délais de traitement des prestations ne sont pas bien suivis

[130] L'amélioration des délais de traitement n'est pas suivie par l'établissement par type de prestations (liquidation et paiement des prestations, affiliations, changements de situation, réclamations...). Les seuls « *indicateurs qualitatifs* » identifiés dans le tableau de bord mensuel sont le délai de traitement moyen d'une feuille de soins papier, le pourcentage de pensions payées dans le mois suivant la date du premier paiement dû, et le nombre d'avis de trop payé<sup>44</sup>. Le délai de traitement moyen mensuel d'une feuille de soin papier calculé par l'ENIM était de 4,14 jours en 2005, et de 10,1 jours en 2006, de 35,5 jours en avril 2009, de 25,65 jours en avril 2010, et de 17,8 jours en avril 2011<sup>45</sup>. L'établissement justifie la dégradation notable de ses performances en matière de traitement des feuilles de soins papier par les difficultés générées par l'adossement informatique à la CNAMTS. La mission a pu constater que cette explication était en partie fondée.

[131] L'indicateur des délais de traitement des feuilles de soins papier du catalogue des indicateurs cibles communs des organismes de sécurité sociale n'est pas bien renseigné par l'ENIM. Il se calcule en rapportant la somme (dates de mandatement – dates de réception des feuilles de soins papier) au nombre de feuilles de soins papier. D'après nos interlocuteurs, le système d'information n'enregistre pas la date de réception d'une feuille de soins papier<sup>46</sup>, et les sites de liquidation des prestations maladie n'appliquent pas la même formule pour renseigner cet indicateur. Le résultat de l'ENIM ne peut donc pas être interprété, ni a fortiori comparé à ceux des autres régimes (voir tableau en annexe). L'écart enregistré dans le projet annuel de performance (PAP) du programme 197 du PLF 2009 (52 jours en 2008, contre 12,5 jours l'année précédente) confirme les difficultés générées par l'adossement informatique à la CNAMTS.

[132] En ce qui concerne l'indicateur des délais de traitement des pensions, seule la moitié des pensions sont payées dans le mois suivant la date du premier paiement dû (50,60 % à fin avril 2011). Le taux d'attribution des droits dans les délais requis n'est pas satisfaisant, en dépit d'une forte progression depuis 2008 (+11 points). L'ENIM enregistre la moins bonne performance, loin derrière les autres caisses, qui enregistrent pour la plupart un taux supérieur à 80 % (cf. ci-dessous).

---

<sup>44</sup> Encore cet indicateur paraît-il plus quantitatif que qualitatif.

<sup>45</sup> Chiffres extraits du PAP du PLF 2008 pour les années 2005-2006, et des tableaux de bord mensuels pour les années suivantes.

<sup>46</sup> L'ENIM, étant adossé informatiquement aux applicatifs de la CNAMTS à l'instar d'autres régimes, il serait souhaitable qu'il se rapproche de ces derniers pour appliquer les mêmes modalités de calcul.

Tableau 6 : Pourcentage d'attribution de droits propres mis en paiement dans le délai requis (2007-2010)

	caisses	2007	2008	2009	2010	Évolution en points (2010-2007)
RE 400 – Pourcentage d'attribution de droits propres mis en paiement dans le délai requis	CNIEG	100	100	100	100	0
	CPRPSNCF	n.c.	89,1	96	100	
	CNRACL	98,9	99,1	99,6	99,9	1
	SRE	99,4	99,6	99,1	99,7	0,3
	RDM	96,1	98,7	99,7	99,3	3,2
	CNAV	95,2	96,6	96,4	96,5	1,3
	IRCANTEC	86,2	88,8	87,1	89,7	3,5
	MSA	90,7	93,3	89	89,4	-1,3
	AGIRC	n.c.	n.c.	n.c.	87,7	
	ARRCO	n.c.	n.c.	n.c.	86,6	
	CRPCEN	87,9	83,8	90,2	85,6	-2,3
	RSI	n.c.	n.c.	n.c.	70,4	
	CAVIMAC	59,8	39,9	50,7	61,3	1,5
	ENIM	n.c.	38	43	49	

Source :comparatif DSS, calculs mission, n.c. non communiqué

[133] Concernant les droits dérivés (veuves et orphelins), l'ENIM enregistre de bons résultats, avec 90 % des pensions payées dans le délai requis. (tableau en annexe 2).

[134] Le délai de traitement mensuel moyen des secours attribués, obtenu en comparant la date d'arrivée du dossier et la date de mise en paiement auprès des services chargés des interventions sociales à l'ENIM, est de 15 jours en 2009, soit une dégradation comparativement aux années précédentes (+ 4 jours)<sup>47</sup>, conformément à la prévision du PAP 2009, en raison de l'intégration dans cet indicateur de l'aide ménagère à domicile, dont le délai de traitement est plus long en raison de sa spécificité, et qui représente une aide importante en volume<sup>48</sup>.

### 3.1.2.3. La dématérialisation des feuilles de soins progresse

[135] La dématérialisation des flux de feuilles de soins est un facteur décisif de gains de productivité et de réduction des délais de traitement, ce qui se traduit par une amélioration de la qualité de service rendu aux usagers. Comme pour le régime général, du fait de l'équipement des professionnels de santé, la proportion de feuilles de soins électroniques, qu'elles fassent l'objet de flux sécurisés (flux SESAM-Vitale) ou non (flux dits « B2 »), progresse entre 2008 et 2010 pour le régime de sécurité sociale des marins (+ 4 points).

[136] Les délais de traitement des feuilles de soins électroniques sont suivis par un indicateur du comparatif de la DSS (cf. tableau en annexe 2). Plusieurs régimes ont atteint un bon niveau de service, avec un délai de traitement des feuilles de soins électroniques de l'ordre de 2 ou 3 jours, ce qui le rend difficilement compressible au cours de la période observée (2007-2010). Tel n'est pas le cas à l'ENIM, où les délais oscillent entre 4,4 et 6 jours, soit le double de celui observé ailleurs.

[137] Plusieurs arguments sont avancés par l'ENIM pour expliquer cet écart, notamment le choix fait de réaliser presque uniquement des contrôles a priori, l'absence de recours à l'ordonnancement global explicite, ou le fait que l'établissement attend la réception des pièces justificatives pour mandater les flux électroniques B2. A côté de ces justifications en elles-mêmes recevables, des différences de productivité pourraient également expliquer un tel écart mais elles ne sont pas mesurées.

<sup>47</sup> Agence comptable. Cet indicateur ne figure pas dans le tableau de bord mensuel.

<sup>48</sup> 11 jours en 2006 et 2007, 14,4 jours en 2008. Source : PAP du PLF 2010, PAP du PLF 2008.

Tableau 7 : Délais de traitement des feuilles de soins électroniques en jours

	caisses	2007	2008	2009	2010	Évolution en nombre de jours (2010-2007)
MA 201 – Délais de traitement des feuilles de soins électroniques, en jours – 1 <sup>er</sup> semestre	MSA	3,2	2,9	2,9	1,7	-1,5
	CNMSS	2,3	2,4	2,2	2,1	-0,2
	CPRPSNCF		2,7	2,2	2,1	2,1
	RSI	2	1,2		2,1	0,1
	CRPCEN	3,1	2,9	3	2,9	-0,2
	CAVIMAC	3,9	3,2	4,08	3,18	-0,72
	CNAMTS	3,3	3,3	3,1	3,3	0
	ENIM	n.c.	n.c.	4,4	5,9	
MA 202 – Délais de traitement des feuilles de soins électroniques, en jours – 2 <sup>ème</sup> semestre	MSA	2,8	2,8	2	1,8	-1
	RSI	2	1,2	0,65	1,9	-0,1
	CNMSS	2,1	2,2	2	2,1	0
	CPRPSNCF		2,7	2,2	2,1	2,1
	CRPCEN	2,9	2,9	2,9	2,9	0
	CAVIMAC	3,8	3,1	4,15	2,93	-0,87
	CNAMTS	3,1	3,3	3	3,3	0,2
	ENIM	n.c.	n.c.	6	5,1	

Source : ENIM, comparatif DSS, n.c. non communiqué

### 3.2. L'organisation administrative par risque et la politique de contrôle

#### 3.2.1. L'établissement n'a pas développé de dispositif cohérent en matière de contrôle

##### 3.2.1.1. L'établissement n'a pas bâti de dispositif lui permettant de maîtriser les risques

[138] La seule obligation<sup>49</sup> faite à l'établissement en matière de contrôle par le décret concernant son organisation administrative et financière est de confier à des agents « *le contrôle de l'application par les employeurs des dispositions relatives aux déclarations trimestrielles de salaires ou aux déclarations mensuelles informatisées de services, cotisations et contributions* »<sup>50</sup>. Ce contrôle n'a jamais été organisé, ni réalisé.

[139] L'ENIM a élaboré deux textes qui prévoient la mise en place d'un dispositif de contrôle interne, en 1997 et 2008<sup>51</sup>, qui n'ont pas été appliqués.

<sup>49</sup> L'obligation faite par l'article D. 122-8 du code de la sécurité sociale ne s'applique pas à l'ENIM.

<sup>50</sup> Article 8-2 du décret n°53-953 du 30 septembre 1953 (qui n'est pas abrogé) : « Le contrôle de l'application par les employeurs des dispositions relatives aux déclarations trimestrielles de salaires ou aux déclarations mensuelles informatisées de services, cotisations et contributions est confié par le directeur de l'Établissement national des invalides de la marine à des agents agréés dans des conditions fixées par un arrêté du ministre chargé de la marine marchande. Les employeurs sont tenus de présenter à ces agents tous documents qui leur seront demandés comme nécessaires à l'exercice du contrôle. Les agents de contrôle doivent communiquer, le cas échéant, leurs observations à l'employeur en l'invitant à y répondre dans la huitaine. Ils consignent ces observations soit sur le livre de paie, soit sur un registre ouvert à cet effet. A l'expiration du délai sus-indiqué, ils transmettent leurs observations, accompagnées éventuellement de la réponse de l'intéressé, à l'Établissement national des invalides de la marine et à la direction départementale ou interdépartementale des affaires maritimes. »

<sup>51</sup> Instruction n° 14-1997 DU 20 février 1997 relative à la maîtrise des dépenses de santé et à la gestion du risque et au contrôle des professionnels de santé et des assurés et circulaire 7 du 17 novembre 2008 relative aux orientations générales de l'ENIM en matière de gestion du risque y compris de lutte contre la fraude.

- [140] En 2006, la Cour des comptes observait le caractère « *insuffisamment rigoureux* » et « *peu méthodique* » des contrôles des activités principales de l'ENIM à incidence financière, notait à l'époque l'absence d'application informatique d'aide au contrôle, mais soulignait que l'établissement s'attachait à bâtir un dispositif de contrôle interne cohérent. Un poste d'auditeur interne avait été créé en 2004 et un plan de contrôle interne était en cours d'élaboration, avec pour objectif sa mise en œuvre en 2006<sup>52</sup>. Force est de constater qu'en 2011, l'ENIM n'est toujours pas parvenu à déployer ce dispositif.

**L'organisation du contrôle des services déconcentrés de l'État portant sur les rôles d'équipage repose sur deux types de contrôles :**

- Les unités littorales des affaires maritimes (ULAM) vérifient l'établissement du rôle d'équipage lors de la déclaration d'un accident, lors du contrôle annuel de sécurité (pour les navires du commerce) et lors des contrôles de pêche, en mer. Au niveau national, les statistiques relatives aux contrôles de pêche ne permettent pas d'identifier précisément le nombre de contrôles qui ont concerné le rôle d'équipage. La mission s'est procuré les statistiques du département d'Ille-et-Vilaine. Le rôle d'équipage a été contrôlé sur 63 des 85 navires contrôlés en 2010 (navires professionnels, à la mer, avec équipage). Sur ces 63 cas, il a été dressé un procès verbal pour défaut de rôle d'équipage<sup>53</sup>.
- Les contrôles en mer sont opérés par les agents de contrôle des ULAM, par la gendarmerie maritime ou nationale, par la marine nationale, les services des douanes ou les services vétérinaires<sup>54</sup>. La mission s'est procuré la fiche de compte-rendu de contrôle en mer, commune aux différents services. Le rôle d'équipage, le travail dissimulé ou l'aptitude physique ne figurent pas parmi les points à contrôler. En revanche, ils figurent bien parmi la liste des points à contrôler dans la fiche de contrôle établie localement par les agents de l'ULAM du Morbihan, qui effectuent des contrôles à terre ou en mer, et qui concernent plusieurs aspects : navigation, travail/emploi, sécurité, pêche, cultures marines, autres. Il n'existe pas de guide ou d'instruction de contrôle qui formalise le contenu et les modalités de contrôle du volet social.

- [141] L'existence de tensions entre les services de l'ordonnateur et ceux du comptable rend difficile l'élaboration d'un dispositif coordonné de contrôle interne, dont l'élaboration, l'organisation et le suivi de la mise en œuvre relèvent de la responsabilité de l'agent comptable, par délégation de l'ordonnateur<sup>55</sup>. En 2009 et 2010, le projet de plan de contrôle interne élaboré par la cellule d'audit interne rattachée à l'agence comptable n'a pas été finalisé et appliqué. L'agent comptable a toutefois récemment présenté un nouveau plan de contrôle en septembre 2011 au conseil d'administration, en application de la circulaire du 1<sup>er</sup> juin 2011 du Ministère du Budget. Ce plan demeure cependant trop général pour être opérationnel.<sup>56</sup>

<sup>52</sup> Observations définitives de la 6<sup>ème</sup> chambre de la Cour des comptes à l'ENIM, exercices 1995 à 2002, rapport délibéré le 13 mars 2006.

<sup>53</sup> Source : DML et ULAM Ille et Vilaine.

<sup>54</sup> Rattachés aux directions départementales des territoires et de la mer.

<sup>55</sup> Convention en date du 24 juin 2005 entre l'ordonnateur et le comptable.

<sup>56</sup> Cette instruction recommande aux opérateurs la mise en œuvre d'un contrôle interne comptable et financier, et de présenter, avant la fin de l'année 2011, une cartographie et un plan d'action pluriannuel de maîtrise des risques.

[142] Les faiblesses en matière de contrôle interne sont préjudiciables à la maîtrise des risques financiers et à la fiabilisation des comptes. Au cours des trois dernières années, le commissaire aux comptes, comme la Cour des comptes, ont certifié les comptes tout en émettant une réserve quant à l'efficacité du contrôle interne relatif aux prestations maladie en nature, à la suite de l'adossement partiel de la branche maladie aux applications métier du régime général<sup>57</sup>. Le commissaire aux comptes note que le plan de vérification mis en œuvre par l'agence comptable en 2010 n'est pas suffisant au regard de la volumétrie des opérations considérées.

[143] Par exemple, s'agissant du recouvrement des cotisations et des contributions, on ne peut pas exclure l'hypothèse que les comptes annuels comportent des anomalies significatives, en l'absence de contrôle sur place ou sur pièces suivi, organisé ou coordonné par l'ENIM concernant les déclarations des employeurs en matière de salaires et de services des marins (cf. article 8-2 du décret n°53-953 du 30 septembre 1953).

### 3.2.1.2. L'établissement n'a pas développé de politique en matière de lutte contre la fraude

[144] La fraude est un phénomène dont la caractérisation<sup>58</sup> et l'évaluation sont malaisées, ce qui peut entretenir le ressenti qu'elle est peu répandue parmi les marins, ou, au contraire, l'impression qu'il existe des « *profiteurs* ». En l'état actuel, rien ne permet d'affirmer que le régime de sécurité sociale des marins, plus ou moins que d'autres régimes, est à l'abri des fraudes, certaines spécificités du secteur ou du régime étant porteuses de risques :

- la couverture sociale du marin à temps plein par le régime de l'ENIM, pour un coût inférieur à celui d'autres régimes, génère un effet d'aubaine<sup>59</sup>, quel que soit le temps effectif passé en mer, ce qui pose la question de l'occupation du temps entre deux embarquements, et donc celle du travail dissimulé dans des activités ne relevant pas du régime des marins ;
- l'absence de cotisation spécifique versée par les armateurs pour les accidents du travail – et donc de majoration des cotisations en cas d'accident –, non seulement n'inciterait pas les armateurs à mettre en œuvre des actions de prévention des accidents, mais entraînerait également une sur-déclaration des accidents du travail par rapport aux maladies, (ce qui pourrait expliquer en partie la « suraccidentalité » du secteur, comparativement à d'autres secteurs également accidentogènes, par exemple le BTP) – c'est ainsi qu'un de nos interlocuteurs rapporte que près de la moitié des accidents du travail déclarés dans le secteur du commerce seraient le fait d'une seule compagnie maritime de transport.

[145] Depuis 2004, l'État a entrepris la rénovation du cadre juridique de la lutte contre la fraude sociale au travers des lois de financements de la sécurité sociale afin de doter les caisses des outils nécessaires à la conduite d'une politique volontariste en la matière, parallèlement à son inscription dans les COG. Ce cadre juridique n'est pas applicable à l'ENIM, qui a établi en 2008 une circulaire relative aux « *orientations générales de l'ENIM en matière de gestion du risque y compris de lutte contre la fraude* »<sup>60</sup>. Elle prévoyait l'application d'un plan de gestion du risque et la mise en place d'un groupe de suivi. L'établissement n'a pas produit à la mission les éléments permettant d'attester de sa mise en œuvre.

<sup>57</sup> Rapport du commissaire aux comptes sur les comptes annuels, exercice clos le 31 décembre 2010

<sup>58</sup> L'article L114-16-2 du code de la sécurité sociale renvoie aux articles qui définissent des infractions qui peuvent être constitutives de fraude sociale.

<sup>59</sup> Rapporté par plusieurs de nos interlocuteurs, du fait de l'absence de prise en compte du salaire réel, mais d'un salaire forfaitaire pour le calcul des cotisations.

<sup>60</sup> Circulaire n°7 du 17 novembre 2008.

- [146] Au cours de l'année 2010, la cellule du contrôle interne de l'ENIM a diligenté des enquêtes auprès des bénéficiaires des pensions de réversion des marins en faveur des veuves et des orphelins, afin de déceler les abus et les fraudes, et procédé à des analyses de cas concrets à la suite des contrôles comptables opérés sur les prestations maladie. Les suites données aux dossiers litigieux ne sont pas toujours claires<sup>61</sup>. L'établissement a déposé plainte dans plusieurs affaires. Le directeur de l'ENIM n'a aujourd'hui pas la possibilité de prononcer les pénalités prévues aux articles L114-17 et L162-1-14 du code de la sécurité sociale<sup>62</sup>, compétence qu'il conviendra de lui accorder à l'avenir.
- [147] En l'état actuel, comme le montre le tableau ci-dessous, l'impact de la fraude détectée par l'ENIM est très faible en nombre (moins d'une vingtaine par an) et en termes financiers (moins de 1 M€).

Tableau 8 : Nombre de fraudes et montant financier, à l'automne 2011(\*)

	Affaires en cours, jugées ou en attente de jugement
Nombre de fraudes (total)	17
- professionnels de santé	7
- pensions	6
- travail dissimulé	4
Montant des fraudes (M€)	0,81

Source : ENIM – (\*) l'établissement n'a pu répondre à la demande de la mission de déterminer le nombre et le montant des fraudes au cours de la période 2007-2010.

- [148] L'établissement n'a pas noué de partenariat avec d'autres organismes en matière de lutte contre la fraude. Il n'existe pas d'échanges d'informations, de fichiers ou des accès distants entre l'ENIM et les organismes tiers (CMAF, CNAV, ACOSS...). Les agents de l'ENIM ont toutefois accès aux extranets de la CNAV (EOPPS) ou de la CNAF (CAFPRO), ce qui leur permet de vérifier individuellement les déclarations des assurés (consultation RNIAM et du compte assuré, déclarations de revenus). L'établissement répond aux demandes des caisses lorsqu'un cas lui est signalé, mais note l'absence de réciprocité. Il ne participe pas aux comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF).

### 3.2.2. L'organisation de la gestion des prestations maladie

#### 3.2.2.1. L'organisation du travail repose sur la spécialisation géographique des centres de liquidation des prestations et la polyvalence des agents

- [149] Jusqu'à l'automne 2011, l'ENIM disposait de trois centres de liquidation des prestations maladie fonctionnellement polyvalents, qui se répartissaient l'activité en fonction d'un découpage géographique. Le centre de liquidation de Bordeaux prenait en charge la liquidation des prestations des bénéficiaires résidant dans quatre départements métropolitains (Charente-Maritime, Gironde, Landes, Pyrénées-Atlantiques), les DOM, et à Saint-Pierre-et-Miquelon (pour les feuilles de soins papier). Le centre de liquidation de Lorient prenait en charge les ressortissants de quatre départements (Vendée, Loire-Atlantique, Morbihan, Finistère). Le centre de Saint-Malo prenait en charge le reste du territoire. Une réorganisation des services est en cours, qui devrait aboutir à une plus forte spécialisation fonctionnelle des centres.

<sup>61</sup> Les centres ne sont pas toujours informés des suites données aux cas signalés au siège, et l'agent comptable a demandé à la direction l'élaboration d'une instruction commune pour décrire les actions qu'il convient de mener en cas de suspicion ou de détection d'un cas de fraude (note du 10 mars 2011).

<sup>62</sup> En l'absence de disposition dans le décret constitutif.

[150] Au sein des centres, les agents chargés du décompte sont répartis par pôle de production (FSP, FSE, IJ) et ceux chargés du traitement des réclamations et des renseignements téléphoniques sont dans le pôle chargé du secrétariat et de l'accueil.

[151] Le choix de la polyvalence se justifie par la préservation de l'intérêt que les agents concernés portent à leur travail, celui de la spécialisation des agents par la réalisation de gains de productivité potentiels. L'ENIM pourrait utilement prendre contact avec les caisses de sécurité sociale qui ont poussé plus avant leur réflexion en matière d'organisation et de spécialisation des agents. Par exemple, la CPAM du Morbihan a organisé la rotation des téléconseillers sur d'autres tâches d'arrière-guichet (« *back office* »).

3.2.2.2. Les services mettent en œuvre plusieurs types de contrôles a priori selon le type de flux et réalisent peu ou pas de contrôles a posteriori

[152] Les feuilles de soins sont traitées différemment selon le type de flux :

- les agents de l'ENIM procèdent lors de la saisie des feuilles de soins papier ou du vidéocodage à des contrôles sur la base de leurs connaissances acquises lors de la période de formation initiale (qui dure trois mois) et de leur expérience, mais qui ne sont pas formalisés à ce jour dans un document de procédure synthétique, en dehors des supports de formation et du manuel utilisateur de l'applicatif ;
- en ce qui concerne les flux électroniques non sécurisés (flux B2), les agents de l'ENIM attendent la réception des pièces justificatives papier pour opérer le contrôle de cohérence entre le contenu du flux et la pièce justificative, et procéder à l'ordonnancement. Le décalage d'au moins une dizaine de jours entre la télétransmission des flux dégradés (des fournisseurs, des laboratoires, des kinésithérapeutes, des infirmiers, des transporteurs), et la réception effective des justificatifs entraîne un risque de double paiement : lorsque les factures ne sont pas payées rapidement, les professionnels de santé les adressent une nouvelle fois sous format papier.
- en revanche, les agents de l'ENIM n'effectuent pas de contrôle manuel a priori des flux électroniques Vitale.

[153] Depuis l'adossement informatique à la CNAMTS en 2008, l'établissement dispose de l'application de contrôle automatisé des feuilles de soins (IRIS), qui permet de contrôler a priori l'intégralité des feuilles de soins intégrées dans le système d'information selon des critères identiques, qu'elles aient été saisies (flux papier) ou intégrées automatiquement (flux électroniques Vitale ou B2). L'ensemble de ces flux sont soumis à la même batterie de contrôles automatisés dans IRIS (contrôles nationaux, contrôles spécifiques à l'ordonnateur et au comptable, contrôle aléatoire de 3 %). Les agents interviennent lorsque le traitement automatisé IRIS aboutit à un rejet ou à un signalement.

[154] L'ENIM réalise peu de contrôles a posteriori<sup>63</sup> et n'a pas déployé l'outil utilisé par les CPAM pour opérer des contrôles a posteriori via des requêtes (ERASME).

---

<sup>63</sup> Le « Document de travail sur les Activités des Délégations Comptables (Définition des enjeux, recherche des voies et moyens à mettre en œuvre) », février 2011, estime que les contrôles a posteriori sont « en déshérence ». La note de l'agence comptable du 10 mars 2011 relative à la lutte contre la fraude fait toutefois état de contrôles a posteriori réalisés en 2010 dans les centres de liquidation, sans préciser la volumétrie et les résultats.

- [155] La politique de l'ENIM diffère donc sensiblement de celle mise en place dans les CPAM, qui ont renoncé à tout contrôle a priori autre qu'automatisé dans IRIS, quel que soit le type de flux : les flux papier sont saisis directement, sans contrôle a priori ; les ajustements concernant les flux B2 avec les flux papier sont opérés a posteriori, à l'aide de l'appliquatif FLUX TIERS<sup>64</sup>. Enfin, les agents des CPAM peuvent valider globalement les lots de feuilles de soins signalés sans anomalie (« *ordonnancement global explicite* »), alors que les agents de l'ENIM n'utilisent pas cette fonctionnalité, et valident les flux feuille par feuille.
- [156] Cette politique de contrôle, qui se traduit en pratique par un allongement des délais de traitement, ne semble pas, en première analyse, plus efficace, au moins pour les feuilles de soins papier. On ne note pas un moindre taux de rejet des feuilles de soins papier lors des contrôles automatisés aléatoires ou obligatoires, alors qu'elles ont fait l'objet de contrôles manuels supplémentaires par rapport aux flux Vitale. En 2009, le taux de rejet des flux saisis en interne est bien supérieur à celui des flux électroniques, que ce soit à la suite du contrôle aléatoire a posteriori (0,1 % pour les flux électroniques, 7 % pour les flux internes) ou à la suite des contrôles obligatoires (respectivement 1,2 % et 9,3 %, voir annexe).
- [157] L'ENIM ne dispose pas d'un document de synthèse reprenant l'intégralité des contrôles opérés par l'ordonnateur et le comptable, qui leur permettrait de se coordonner et d'éviter les redondances. Chaque service applique son référentiel en matière de contrôle. S'agissant du logiciel d'aide au contrôle IRIS, il existe bien une instruction de l'ENIM<sup>65</sup> qui définit la mise en place des paramètres de contrôles nationaux prédéfinis, mais il n'existe pas de document reprenant, outre ce paramétrage de base, les paramètres de contrôle qui ont été mis en place spécifiquement par la direction et l'agence comptable. Il n'est donc pas étonnant que certains contrôles soient redondants entre l'ordonnateur et le comptable<sup>66</sup>. L'agence comptable note en outre qu'« *une CPAM utilise environ 500 paramètres de contrôles et signalements, [alors que] l'ENIM en utilise aujourd'hui 15 côté comptable et 27 côté ordonnateur* »<sup>67</sup>. La suppression de certains contrôles à la suite d'erreurs de manipulation montre qu'il existe également des difficultés d'appropriation de la fonction de paramétrage par les utilisateurs<sup>68</sup>.
- [158] Enfin, contrairement aux règles de bonne gestion, les performances de la politique de contrôle ne sont pas évaluées. Par exemple, les services ne déterminent pas le rendement économique des contrôles qu'ils opèrent. Les délégations comptables doivent par exemple contrôler 100 % des dossiers de trajets réalisés en taxis conventionnés, ce qui, d'après les agents, occupe la majeure partie de leur temps de travail, pour un enjeu financier faible.

---

<sup>64</sup> Le centre de Lorient estime que cet applicatif, qui gère le récolement des ordonnances dans les pharmacies, n'est pas adapté aux besoins de l'ENIM, puisque les ordonnances sont conservées et archivées dans les CPAM (convention CNAMTS-ENIM) et que l'ENIM ne procède pas au récolement, sauf dans de très rares cas.

<sup>65</sup> Instruction 13 juillet 2010.

<sup>66</sup> Montant global >3000€, la date de début des soins (AT : art 79), le contrôle médecin des gens de mer

<sup>67</sup> « Document de travail sur les Activités des Délégations Comptables (Définition des enjeux, recherche des voies et moyens à mettre en œuvre) », février 2011.

<sup>68</sup> La CPAM du Morbihan n'a pas ces difficultés, ce qui écarte l'hypothèse d'une instabilité du logiciel.

### 3.2.3. Le service du contrôle médical

3.2.3.1. L'organisation du service du contrôle médical ne permet pas de répondre aux besoins d'une population aux effectifs faibles mais répartis sur l'ensemble du territoire national

[159] Le service du contrôle médical se compose d'une dizaine de médecins (soit 4 ETP) et dentistes, ainsi que de 16 agents administratifs, répartis dans les trois centres de liquidation<sup>69</sup>. Le territoire d'intervention des praticiens conseil est très étendu. Par exemple, le praticien rattaché au centre de Bordeaux est chargé du contrôle des bénéficiaires résidant de Saint-Jean-de-Luz à La Rochelle.

[160] Les régions de Basse-Normandie, Haute-Normandie, Nord-Pas-de-Calais, situées sur le littoral, n'ont pas de praticien conseil. Il en est de même à l'intérieur des terres, en Corse ou dans les DOM. Dans ces territoires qui concernent 30% des assurés, le contrôle médical s'appuie, au cas par cas, sur des médecins correspondants (médecins libéraux omnipraticiens ou spécialistes) qui doivent « *fournir au médecin conseil des informations nécessaires et préalables à sa prise de décision. Pour cela, le médecin correspondant procède à un examen clinique de l'affilié, et à l'analyse d'éventuels documents para-cliniques fournis par celui-ci s'attachant plus particulièrement aux éléments liés à la prestation demandée*<sup>70</sup> ». Ce dispositif n'est pas utilisé en Guyane. Les données sont détaillées en annexe 2.

[161] L'établissement connaît des difficultés persistantes de recrutement, d'autant que les rémunérations offertes aux médecins conseils salariés de l'ENIM sont inférieures à celles du régime général, qui rencontre lui-même des difficultés de recrutement. L'ENIM a toutefois réussi à recruter un médecin conseil en septembre 2011, ce qui porte à cinq ETP l'effectif médical du service. Pour assurer le fonctionnement du contrôle médical, outre la possibilité de recruter des médecins vacataires et contractuels<sup>71</sup>, l'article 12 du décret n°53-953 du 30 septembre 1953 prévoit que l'ENIM peut faire appel au service de santé des gens de mer et passer des conventions avec d'autres organismes de sécurité sociale. D'après nos interlocuteurs, les contacts pris localement avec les CPAM pour externaliser le contrôle médical dans les territoires où l'ENIM n'est pas présent, ou pas suffisamment, n'auraient pas abouti, en raison des sous-effectifs dans les CPAM (le cas de la CPAM de La Rochelle a été cité). La CNAMTS, de son côté, souligne que l'externalisation de ces prestations ne peut faire l'objet d'un partenariat local avec les CPAM, mais doit être négocié au niveau national.

3.2.3.2. Le pilotage du service, laissé longtemps en déshérence, est en cours de rénovation

[162] La mission s'est procuré les rapports annuels d'activité des services du contrôle médical rédigés par site, qui présentent plusieurs données quantitatives. Il est difficile, à partir de ces seuls éléments, d'en effectuer la consolidation et d'évaluer globalement l'activité du service. Jusqu'en 2010 inclus, la productivité du contrôle médical n'a pas été mesurée ni suivie. Le coût des moyens mobilisés n'est pas rapporté aux résultats obtenus. Enfin, il n'est pas possible d'obtenir une mesure fiable de la productivité ou de la performance des services. Le logiciel de production du service médical (HIPPOCRATE), déployé fin 2010, permet désormais de calculer les ETP mobilisés à partir du nombre d'avis individuels rendus et du temps standard de traitement, mais l'ensemble des demandes ne sont pas saisies (cf. annexe).

<sup>69</sup> Lorient : deux médecins ETP, Saint-Malo : un médecin ETP, Bordeaux : 1 médecin ETP

<sup>70</sup> Source : Charte qualité des correspondants des médecins conseils : document émis par l'ENIM et définissant les règles de la collaboration, notamment sur le plan déontologique.

<sup>71</sup> Dans les conditions fixées par le décret n° 78-1308 du 13 décembre 1978 modifié relatif à la rémunération des médecins, chirurgiens-dentistes, dentistes, vétérinaires et pharmaciens qui apportent leur concours au fonctionnement des services médicaux relevant des administrations de l'État et de ses établissements publics à caractère administratif ou à caractère culturel et scientifique.

- [163] Le service n'a jusqu'à récemment pas disposé d'un programme annuel de contrôle. Conscient des progrès à accomplir en matière d'organisation et de pilotage, le nouveau médecin chef de service a élaboré en 2010 un protocole d'action concertée, à l'instar des protocoles locaux d'action concertée mis en place dans les CPAM, qui organise les relations entre les centres de liquidation des prestations, l'agence financière et comptable et le service du contrôle médical. Ce dernier a été validé en septembre 2011 et couvre la période 2011-2012.
- [164] La médecin chef de service ne peut toutefois pas se consacrer à temps plein au pilotage du service, puisqu'elle est également chargée du contrôle médical pour les bénéficiaires rattachés au CLP de Bordeaux.

3.2.3.3. L'activité du service est focalisée sur le contrôle des demandes individuelles de prise en charge

- [165] Cinq activités principales peuvent être répertoriées en matière de contrôle médical : contrôle des demandes individuelles de prise en charge par les assurés, contrôle contentieux, relations avec les professionnels de santé, organisation du système de soins, et prévention et promotion de la santé<sup>72</sup>. A l'ENIM, l'activité du service concerne quasi exclusivement le contrôle des demandes individuelles de prise en charge des prestations par les assurés. Le contrôle des professionnels et des établissements de santé est sporadique et est évalué par l'établissement à moins de 10 % de la charge de travail. Mais le service n'a pas recours à la procédure de mise sous accord préalable des professionnels de santé. D'une manière générale, l'ENIM n'a pas mené d'actions collectives ou individuelles en direction des professionnels de santé. La mission a vérifié que les centres de liquidation des prestations ont mis en place les contrôles nécessaires à la détection des prescriptions de médicament anormales (durée, quantité). Il s'avère que le contrôle contentieux n'est pas structuré et l'ENIM ne dispose pas d'outils de détection et d'aide au contrôle, contrairement au régime général.
- [166] Comparé au nombre d'avis rendus par le service du contrôle médical, le nombre d'avis défavorables est faible, sauf en matière de pensions d'invalidité (un tiers de refus, données détaillées en annexe 2). En ce qui concerne le contrôle des affections de longue durée (ALD), d'après nos interlocuteurs, il est réalisé dans 60 % des cas a priori, le reste a posteriori. Seul 1 % des demandes d'ententes préalables a reçu un avis défavorable.
- [167] En 2006, l'audit de modernisation avait recommandé à l'ENIM de simplifier et d'accélérer les procédures d'examen des demandes de pensions d'invalidité. La procédure d'examen des demandes d'invalidité demeure lourde, avec le passage devant une commission spéciale de visite – qui doit être supprimée à l'occasion de la parution du décret instituant le conseil de santé - et n'est pas dématérialisée (voir annexe 2).

---

<sup>72</sup> Le contrôle médical porte sur tous les éléments d'ordre médical qui déterminent l'attribution et le service de l'ensemble des prestations de l'assurance maladie, maternité et invalidité, accidents du travail et maladies professionnelles, ainsi que sur l'activité des établissements et des professionnels de santé. Cf. article L315-1 du code de la sécurité sociale.

### 3.2.4. L'organisation de la gestion du risque vieillesse

#### 3.2.4.1. La liquidation des pensions est coûteuse du fait de la complexité des règles de gestion

- [168] Le centre des pensions de l'ENIM, situé à Paimpol, assure la validation des droits acquis, la liquidation des pensions de retraite de la Caisse des retraites des marins et des pensions d'invalidité de la Caisse générale de prévoyance. La complexité de la réglementation conduit à multiplier les contrôles. Aux dires des interlocuteurs de la mission, les contrôles ordonnateurs sont effectués de façon exhaustive, avec un premier niveau par l'agent instructeur et un deuxième niveau par le chef de groupe. Les contrôles comptables sont également exhaustifs, le passage de l'un à l'autre se faisant par transmission d'un dossier papier, avec les risques inhérents (perte, dégradation...). Ce n'est qu'une fois que le dossier est validé que le centre des archives, situé dans les mêmes locaux, procède à la numérisation du dossier après l'avoir expurgé en vue de son archivage et de sa consultation par le service juridique de l'ENIM en cas de contentieux.
- [169] Hors encadrement et hors agence comptable, le centre des pensions comprend 31 agents instructeurs et sept chefs de groupe (répartition des dossiers, vérification, expertise), qui traitent les nouveaux dossiers et assurent les contrôles des pensions en cours de liquidation. Sur les dix premiers mois de 2011, en moyenne 22 nouveaux dossiers ont été reçus par jour. Bien qu'en très forte baisse, le taux de dossiers en anomalie lors des contrôles a posteriori reste de 7,63 % sur les dix premiers mois de 2011 dont 4,11 % entraînant une conséquence financière, ce qui est important. Ce taux est à rapprocher de celui des années antérieures (près de 20 % en 2008, 10 % en 2009, 7,56 % en 2010) et marque une stabilisation après de forts progrès.
- [170] Par ailleurs, 98,31 % des dossiers complets sont liquidés et payés dans le mois qui suit la cessation d'activité.
- [171] La gestion de ce régime est coûteuse. Les rapporteurs spéciaux dans le cadre du projet de Loi de finances 2011 précisent que « *s'agissant de l'ENIM et de la SEITA, l'indicateur est calculé en rapportant l'ensemble des coûts de soutien, et non uniquement les seuls frais de personnels, au nombre de dossiers traités. Il se situait à 832 € en 2009, il devrait atteindre 855 euros en 2010 et 955 € en 2013 pour l'ENIM. Il se situait à 307,30 € en 2009, il devrait atteindre 313 € en 2010 et 326 € [en 2013] pour la SEITA* ». Ils concluent que le coût unitaire d'une primo-liquidation de pension de retraite est « sans commune mesure pour l'ENIM par rapport aux autres régimes ».

#### 3.2.4.2. Le coût de gestion des pensions versées à l'étranger est élevé

- [172] L'ENIM verse des pensions à l'étranger à 4 330 bénéficiaires dans plus de 60 pays dont deux tiers de droits directs. Regroupant près de 60 % des ressortissants à l'étranger, le Sénégal représente un cas particulier dans la mesure où la part des droits dérivés en nombre est très importante (72,4%) En montant, elle ne représente que 45 % des montants versés dans ce pays car le nombre de petites pensions (tableau en annexe 2) est relativement important. Cette situation, du fait du risque de fraude, a conduit l'ENIM à conclure une convention avec la poste sénégalaise, conditionnant le paiement de la pension à la présentation par le bénéficiaire d'une pièce d'identité. Les certificats de scolarité justifiant la poursuite des versements aux orphelins font également l'objet de contrôles systématiques avec l'appui de l'ambassade de France, afin de déceler les faux certificats.

[173] Les contrôles spécifiques au Sénégal, la gestion des pensions non retirées dans le délai de trente jours, et la recherche des actes de décès occupent directement environ 0,7 ETP d'un contrôleur dédié. Si on y ajoute la charge d'encadrement et la participation des services de l'Ambassade de France, cette action peut être estimée à environ 1 ETP. Ces contrôles ont conduit à suspendre 210 pensions entre 2005 et 2010, soit en moyenne 42 pensions par an. Sur les dix premiers mois de 2011, 42 pensions ont été suspendues pour un montant total de 9 759,12 €. Ce montant est inférieur au coût des contrôles. Ces derniers demeurent toutefois justifiés par le fort risque de fraude. Par ailleurs, la rémunération de La Poste du Sénégal est forfaitaire, de l'ordre de 4 € par ordre de paiement, ce qui augmente fortement le coût de gestion des petites pensions.

#### 3.2.4.3. La fiabilisation des données du fichier des cotisants est en cours.

[174] La Division des services informatiques (DSI) a mis en place au cours des dernières années des contrôles de cohérence du fichier, qui ne portent que sur la liquidation des pensions. La nécessité pour respecter le droit à l'information de transmettre au GIP Info Retraite des données informatiques fiables a conduit l'ENIM à initier un contrôle systématique des données des périodes de services validables figurant dans le fichier du CNRLE. Ce contrôle porte sur la phase antérieure à la mise en place de l'application SIAM en 2009, donc sur le stock. Le fichier se compose de plus de neuf millions de lignes. Les contrôles déjà effectués portent sur une moitié du fichier et permettent d'estimer à 10 % le nombre de lignes en anomalie. Le tableau des positions du marin et de leur compatibilité qui constitue une matrice de 99 x 99 est particulièrement révélateur de la complexité de la législation. Ce contrôle, effectué par une cellule de quatre agents recrutés à titre temporaire en CDD, sous la responsabilité d'un chef de groupe également chargé de la formation, permettra de fiabiliser le nouvel applicatif de gestion des retraites et, ainsi, d'alléger la charge au moment de la liquidation.

#### 3.2.4.4. La refonte du système d'information des pensions a pris du retard

[175] Jusqu'en 2006, une partie des états de services antérieurs à 1975 étaient constitués de fiches en carton (fiche « ACKER » papier)<sup>73</sup>. L'archivage des lignes de service des marins a depuis été entièrement numérisé, ainsi que tous les éléments complétant les carrières des marins. De même, le cas des marins polypensionnés, qui généraient de nombreux échanges papier sous la forme d'états de liaison entre les différents régimes, fait l'objet de flux électroniques inter-régimes.

[176] La gestion des pensions est réalisée à l'aide des applications ICARE (pour la liquidation) et PENBASE (pour le paiement), développées en 1980, qui ne sont pas interfacées (ce qui oblige à une saisie manuelle), et dont la DSI assure la maintenance. Le SDSI 2007-2010 a prévu son remplacement par un nouvel applicatif (PENHIR).

[177] L'ensemble des agents ont été mobilisés pour participer à la rédaction des spécifications détaillées du nouveau système d'information, ce qui a permis de formaliser l'ensemble des procédures. L'organisation de cinquante-quatre ateliers et d'une cinquantaine de réunions, auxquelles ont participé l'ensemble des équipes, a été nécessaire pour mettre au point les spécifications détaillées de PENHIR. L'établissement dispose aujourd'hui de quinze procédures détaillées décrivant l'ensemble des activités, de l'affectation d'un dossier à la validation comptable et à sa mise en paiement, ou la gestion du rejet. Au-delà de la préparation du système d'information, ce travail a permis de préciser le rôle de chaque acteur dans la chaîne de production, et d'améliorer la connaissance de chacun de l'ensemble des opérations. Ces procédures ont été validées à la fois par l'ordonnateur et par le comptable.

[178] Parallèlement, la création dans PENHIR d'un moteur de règles a conduit le service à rassembler dans un guide l'ensemble des règles juridiques, y compris jurisprudentielles, dont la complexité est parfois telle que leur informatisation a été abandonnée - certaines règles devront toujours être vérifiées manuellement par les opérateurs. Les possibilités de clarification et de simplification du droit n'ont cependant pas été envisagées avec les tutelles.

<sup>73</sup> Cf. rapport de la Cour des comptes.

- [179] Le marché de réalisation a été découpé en trois lots (spécifications générales et développements, moteur de règles, recette) qui ont été attribués respectivement aux SSII CAP GEMINI, GFI, et BULL / GFI - ILOG - ATOS. Initialement prévu en 2012, le déploiement a pris du retard, en raison des difficultés rencontrées par l'établissement avec le prestataire du premier lot, et de l'arrivée à échéance en 2010 du marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage. Il est probable que l'établissement s'achemine vers une procédure contentieuse, ce qui aura pour effet de retarder encore sa mise en service (l'année 2014 a été évoquée au cours des entretiens).
- [180] Ce projet a jusqu'à présent coûté près de 4 M€ (montant total engagé prévisionnel de 3,9 M€ fin 2011).

### **3.2.5. L'organisation de la gestion de la prévention des accidents de travail et des maladies professionnelles**

#### 3.2.5.1. Les employeurs sont peu responsabilisés par les pouvoirs publics

- [181] La directive-cadre santé et sécurité au travail de 1989, reprise dans la directive 93/103 de 1993 applicable aux navires de pêche, qui a été transposée et codifiée, impose aux armateurs comme à tous les employeurs d'évaluer les risques en matière de sécurité et de santé au travail, de les transcrire dans un document unique d'évaluation des risques professionnels et de prendre toutes dispositions visant à améliorer la protection des marins. En 2007, par décret<sup>74</sup>, ont été rendus obligatoires la désignation sur chaque navire d'un membre de l'équipage qualifié et chargé de la prévention des risques professionnels, la détention à bord de chaque navire d'un exemplaire du document unique de prévention, le port d'équipements de protection individuelle destinés à prévenir les risques de noyade et l'application des articles R. 233-42 à R. 233-44<sup>75</sup> du code du travail. Ces obligations ont été assorties de sanctions (amendes).
- [182] Les rapporteurs de l'audit de modernisation recommandaient en 2006 de « procéder à l'analyse microéconomique des risques d'accidents du travail, rendre public le classement des armateurs et des navires par niveau de risque, et organiser chaque année un débat sur la prévention des accidents du travail au sein du Conseil Supérieur de l'ENIM, avec le concours de l'Institut Maritime de Prévention ». Le rapport préconisait aussi de « doter l'ENIM des outils juridiques nécessaires à l'exercice d'une action récursoire pour mettre à la charge de l'employeur les prestations en nature et en espèces supportées par l'ENIM au titre des accidents survenus alors que les consignes de sécurité n'étaient pas respectées ». Le conseil supérieur de l'ENIM avait par ailleurs indiqué « qu'il approuve le principe du renforcement des actions conduisant à cet objectif, mais il attire l'attention sur la nécessaire souplesse qui doit présider à leur application. » La mission souligne, pour le regretter, qu'il n'a pas été donné suite à cette recommandation.
- [183] Toutefois les instruments classiques de mobilisation des employeurs dans le domaine de la prévention des accidents de travail n'existent pas au sein du régime des marins. Aucun des dispositifs juridiques classiques n'est prévu, que ce soit les majorations de la cotisation accident de travail, la possibilité pour un salarié d'invoquer la faute inexcusable de son employeur pour obtenir une indemnisation supplémentaire ou les actions récursoires par les organismes de sécurité sociale en cas de manquement aux règles de sécurité. Ce n'est que le 6 mai 2011, dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité, que le conseil constitutionnel a décidé qu'un recours devant un tribunal des affaires de sécurité sociale (TASS) pour faute inexcusable est possible pour les marins ou leurs ayants-droits. L'ENIM, qui « *concourt à la prévention des risques professionnels maritimes* » ne dispose donc pas des leviers habituels d'action pour la prévention des accidents de travail. Les actions ne peuvent être que collectives, non contraignantes et ne peuvent pas cibler des armateurs qui seraient hors normes sur le plan des accidents de travail.

<sup>74</sup> Décret n°2007-1227 du 21 août 2007 relatif à la prévention des risques professionnels maritimes et au bien-être des gens de mer en mer et dans les ports.

<sup>75</sup> Ces articles prévoient les conditions de mise à disposition, de maintenance, d'utilisation et de formation à l'utilisation des équipements de protection individuelle.

3.2.5.2. L'ENIM a confié une mission de prévention à l'Institut maritime de prévention, sans en assurer le suivi

- [184] L'Institut maritime de prévention (IMP) est une association loi 1901 (description en annexe 3) à financement public qui appuie ses travaux sur un recueil organisé de données, détaillé en annexe.
- [185] L'ENIM est le financeur principal de l'IMP, même si ce financement tend à se diversifier grâce à des partenariats avec des régions. Les financements réguliers (montant 2011) sont assurés par l'ENIM (365 000 €), la région Bretagne (100 000 €), la région Basse Normandie (50 000 €) et les revenus commerciaux (60 000 € - essentiellement des missions de conseil autour du document unique), auxquels s'ajoutent selon les années des fonds européens (FEP) ou de l'État (DPMA) sur commande spécifique. L'ensemble des financements publics font l'objet de conventionnements.
- [186] La subvention de l'ENIM a été augmentée de près de 20 % entre 2007 et 2008 et s'est stabilisée depuis (365 K€, voir données détaillées en annexe 3).
- [187] La convention passée entre l'ENIM et l'IMP prévoit sept missions : études statistiques sur les accidents du travail maritime à l'intention des organismes professionnels, coopératifs, syndicaux ou sociaux et de l'administration ; conférences dans les écoles maritimes ; participations aux salons professionnels ; sessions de formation sur la sécurité à bord des navires ; actions d'information impliquant notamment l'alimentation d'un site Internet, des montages audio-visuels, la réalisation de plaquettes sensibilisant à la sécurité et à la santé au travail ; promotion d'agencements de sécurité intégrés (suivi ergonomique de projets, démarches auprès des services de l'État et des collectivités locales diffusant des aides aux constructions de navire) ; soutien d'initiatives de prévention, participation aux réunions régionales de sécurité.
- [188] L'affectation des dépenses par programme, telle qu'elle apparaît dans le rapport 2010 des commissaires aux comptes de l'IMP, permet de rapprocher les recettes perçues et les dépenses liées aux programmes. Cette comparaison laisse apparaître une justification des dépenses sur fonds publics bien inférieure au montant des subventions publiques. L'IMP a expliqué à la mission que le tableau ci-dessous était obtenu en attribuant « à chaque programme un nombre de jours opérationnels<sup>76</sup> [...]. Le nombre de jours est ensuite factorisé par le coût calculé, c'est à dire chargé et avec une quote-part des frais généraux de fonctionnement pour chaque poste opérationnel ».

---

<sup>76</sup> L'IMP vérifie que le nombre de jours réalisé ne dépasse pas le nombre de jours budgété pour l'action.

Tableau 9 : Comparaison des recettes publiques et des dépenses par programme

Actions 2010	Recettes	Dépenses programmes /
ENIM	365 000	90 069
dont statistiques		6 220
Conférences écoles		2 445
Salons professionnels		1 387
Sessions de formations		4 274
Information/documentation		65 833
Sécurité intégrée		2 000
Soutien aux initiatives		7 910
PSP plan Barnier <sup>77</sup>	248 877	231 626
Convention Bretagne	100 000	10 616
Mécénat Total	54 760	27 875
Convention Basse Normandie	15 000	5 624
Reprise sur fonds dédiés	146 489	
Divers	86 797	39 966
Total fonds publics <sup>78</sup>	1 016 923	405 776

Source : Rapport 2010 du commissaire aux comptes de l'IMP.

[189] Le rapport annuel d'activité de l'association, en l'absence d'indicateurs tant quantitatifs que qualitatifs, ne permet pas d'avoir une vision opérationnelle des actions effectuées. La participation de l'ENIM au conseil d'administration de l'IMP n'est pas suffisante pour s'assurer de la pertinence de la commande ni pour vérifier l'adéquation du montant de la subvention aux prestations demandées.

[190] La mission ne peut donc que constater un décalage important entre la destination des crédits de l'ENIM et l'utilisation qui en est faite par l'IMP, telle qu'elle est affichée par son commissaire aux comptes, rejoignant ainsi les observations de l'agent comptable sur les dépenses 2011, relatives à la non-cohérence entre les objectifs annoncés dans la convention et les justificatifs de paiement de la subvention. Ce constat doit faire l'objet d'investigations complémentaires par l'ENIM et le cas échéant des mesures correctives qui s'imposeront.

### 3.2.6. L'organisation de la gestion du recouvrement des cotisations

[191] La mission n'a pas étudié la gestion du recouvrement et ses différents aspects, notamment celui de la gestion des restes à recouvrer, qui sont abordés dans l'audit financier DGFIP/CGEFI. Elle note toutefois le cas particulier des départements et collectivités d'outre-mer où les trésoreries générales locales assurent le recouvrement pour le compte de l'ENIM, et où l'ENIM n'a pas les moyens d'effectuer des contrôles. De facto, le taux de recouvrement brut des cotisations est de 24 % car des dispositions législatives spécifiques (LODEOM, LOUM, LOPOM) prévoient des mesures d'exonération localisées liées au respect d'un certain nombre d'obligations comme la souscription et le respect d'un plan d'apurement des cotisations restant dues et l'acquittement des cotisations en cours à leur date d'exigibilité.

<sup>77</sup> Actions du plan « sécurité à la pêche » de 2001, complété en 2007 par Michel Barnier, ministre chargé de la pêche (cf. annexe 3).

<sup>78</sup> Le montant du budget total 2010 de l'IMP est de 1 072 026 euros.

3.2.6.1. La procédure de taxation, dite décompte trimestriel automatisé (DTA), est une source de difficultés du fait de sa complexité

[192] L'enregistrement des services effectués par les marins est nécessaire pour l'État comme pour l'ENIM. Il permet à la Direction des affaires maritime d'assurer sa mission de police du rôle d'équipage et d'avoir un suivi des marins en matière de délivrance et de maintien des brevets, et à l'ENIM de procéder à la taxation des services, d'assurer le suivi de la carrière des marins et l'ouverture des droits à prestations maladie et à pension. Trois procédures différentes, qui font toutes intervenir les services des affaires maritimes, existent pour la déclaration des rôles d'équipage par les armateurs et leur recouvrement par l'ENIM<sup>79</sup> :

- les armateurs qui relèvent de la procédure de taxation du décompte trimestriel automatisé (DTA) déclarent les lignes de service des marins auprès des services chargés des affaires maritimes dans l'application PRAM. L'ENIM centralise le calcul des cotisations et l'émission trimestrielle des titres aux armateurs (soit environ 80 % des titres émis en 2010) et renvoie l'ensemble des lignes de services à la DAM à l'issue de la taxation pour mettre à jour la base de données des services. Cette procédure concerne essentiellement les petits navires ou armements (10 099 en 2011). Elle exige de la part de l'ENIM, de nombreux contrôles relatifs au classement catégoriel des marins, au chevauchement éventuels des services effectués et décomptés au jour le jour (entre deux navires, entre un service embarqué et un service à terre...), aux conditions des services effectués à terre, aux conditions d'accès aux différents taux de contributions patronales ;
- les armateurs disposant des moyens informatiques nécessaires pour procéder au calcul des cotisations et transmettre mensuellement à l'ENIM les déclarations mensuelles informatisées, en même temps que le règlement, relèvent de la procédure de taxation de la déclaration mensuelle informatisée de services et de taxes (DMIST). L'ENIM transmet les données aux services chargés des affaires maritimes pour la mise à jour de leur base ; cette procédure, dont les contrôles sont automatisés, concerne les armements les plus importants (115) et représente seulement 4,3 % des titres émis (2010) ;
- une procédure de taxation manuelle subsiste de manière marginale, notamment pour les services non liés au navire ou pour les positions sur des navires étrangers. Dans ce cas, les DML envoient les dossiers papier pour que la saisie DTA soit faite par l'ENIM. L'ENIM enregistre les autres services (chômage, arrêts de travail, services à terre...), connus ou non des affaires maritimes, dans l'application « soldes » ou MAJ51.

---

<sup>79</sup> La Cour des comptes rapportait en 2006 l'existence d'une procédure de perception spécifique pour les DOM, qui a été supprimée depuis. Les mêmes procédures s'appliquent en métropole et dans les DOM, sauf pour le recouvrement des DTA, qui est pris en charge dans les DOM par les TPG, et non par l'agent comptable de l'ENIM.

Tableau 10 : Activité du Centre national de liquidation du rôle d'équipage (taxation)

	2007	2008	2009	2010	Évolution 2010/2007
Nombre de titres de cotisations émis par l'ordonnateur :	43 089	65 388	50 252	45 756	6,2 %
- dont DTA émises	31 931	54 251	39 015	37 176	16,4 %
- dont DMIST initiales et rectificatives liquidées	1 856	1 875	1 992	1 973	6,3 %
- dont autres titres de cotisation émis ne relevant pas de la procédure DMIST et DTA (acomptes et soldes <sup>80</sup> )	9 302	9 262	9 245	6 607	-29 %

Source : ENIM, calculs mission -

- [193] S'agissant de la procédure DTA, la collecte et la transmission des lignes de service entre les services chargés des affaires maritimes et l'ENIM posent des problèmes récurrents de fiabilité et de synchronisation des données. La Cour des comptes recommandait déjà en 2006 de réécrire les interfaces de transfert de données entre les deux systèmes pour améliorer la qualité des informations transmises. Dans les DML, l'enregistrement des périodes d'activité embarquées des marins s'effectue dans la base de données qui répertorie les lignes de services (SERNSI). Les données sont transmises quotidiennement à l'ENIM par interface<sup>81</sup>. Des contrôles de cohérence sont effectués dans la base des droits acquis de l'ENIM, qui permettent de détecter les anomalies, par exemple concernant l'affectation du marin dans une catégorie.
- [194] Comme le reconnaissent les agents des services chargés des affaires maritimes interrogés, les erreurs peuvent être fréquentes, du fait de la complexité du mécanisme de liquidation des rôles d'équipage. La taxation dépend du secteur (pêche ou commerce ou cultures marines), de la taille du bateau, du registre d'immatriculation (RIF ou TAAF). Elle est basée sur le salaire forfaitaire du marin et non sur le salaire réel, ce qui impose également à l'ENIM de gérer la fonction du marin, son surclassement ou son reclassement. En 2010, le nombre de lignes de services en anomalie représentaient 13,4 % de l'ensemble des lignes de services<sup>82</sup>. A Lorient, des échanges entre l'ENIM et les services chargés des affaires maritimes ont lieu généralement une fois par trimestre pour corriger ces anomalies.
- [195] La mise en place du nouveau système d'information de l'ENIM s'est accompagnée de la création d'un moteur de règles qui permet de détecter automatiquement les lignes de services en anomalie. Les services chargés des affaires maritimes ont accès à la base des droits acquis pour corriger les lignes signalées erronées. Dans le Morbihan, les services chargés des affaires maritimes estiment à plus de 300 le nombre d'anomalies signalées par jour par le moteur de règles, pour moins d'une dizaine qui correspondent à des erreurs effectives, les autres étant des signalements. Les services chargés des affaires maritimes ont signalé ces difficultés au CNLRE et ont abandonné la correction des anomalies via ce dispositif, qui se révèle coûteux en temps et en ressources.
- [196] Faute de correction par les services chargés des affaires maritimes dans les huit jours, les services de l'ENIM rectifient d'office les données, avant de liquider les cotisations et d'émettre les titres. Les services expliquent qu'en cas d'erreur, les armateurs viennent se plaindre. Les décisions de surclassement et de reclassement ont concerné 3 200 titres, soit 7 % des titres émis en 2010 (près de 10 % en 2007).

<sup>80</sup> Les titres appelés "soldes" sont relatifs aux services non liés au navire (services à terre autorisés par la réglementation, formation etc.)

<sup>81</sup> A partir de février 2012 la mise à jour devrait avoir lieu plusieurs fois par jour.

<sup>82</sup> Nombre de lignes de service en 2010 : 242 036, en anomalie : 32 413 (Source : ENIM).

- [197] De nouveaux outils informatiques sont prévus pour régler l'ensemble de ces anomalies, mais ils connaissent eux aussi, des difficultés de déploiement (cf ci-dessous).

Tableau 11 : Évolution du nombre de décisions de surclassement et de reclassement

	2007	2008	2009	2010	Évolution 2010/2007
Nombre de décisions de surclassement et de reclassement	4 184	3 419	3 675	3 196	-23,6 %
en % du nombre de titres de cotisations émis par l'ordonnateur	9,7 %	5,2 %	7,3 %	7 %	-2,7 points

Source : ENIM, calculs mission

### 3.2.6.2. Le projet de dématérialisation des déclarations et des paiements a pris du retard

- [198] Le projet Lignes de services (LISE), commun à la DAM et à l'ENIM, a pour objectif de permettre aux armateurs, quelle que soit la taille des armements, de télédéclarer en ligne les services des marins et de télépayer les cotisations. Il est prévu que le portail soit accessible aux marins pour consulter en ligne l'état des services déclarés.
- [199] Ce projet, outre qu'il permet aux armateurs d'éviter des déplacements dans les services chargés des affaires maritimes, doit permettre de sécuriser leurs déclarations pour éviter les erreurs et donc les corrections ultérieures.
- [200] La direction des affaires maritimes planifie et pilote la réalisation du projet, confiée à un maître d'œuvre, l'ENIM exprime ses besoins, valide les dossiers d'analyse fonctionnelle, assure la réception des prestations qui le concernent. Plusieurs instances assurent le suivi du projet (comités de pilotage, de coordination, techniques). Initié en 2006, le projet a pris du retard. L'ENIM a refusé de valider le procès-verbal de recette du livrable en 2007, qui ne correspondait pas à ses attentes. En 2008, un audit projet a été réalisé par INEUM Consulting pour débloquer la situation.
- [201] Néanmoins, une première version intégrant des contrôles informatisés devrait être déployée en 2012 dans les services chargés des affaires maritimes pour remplacer les applications actuelles (PRAM et MAJ 51). La télédéclaration des services est reportée à une version ultérieure (le déploiement était initialement prévu par la convention à la fin de l'année 2012<sup>83</sup>).
- [202] Le coût de la première version du projet est estimé à 605 K€, répartis à hauteur de 335 K€ pour l'ENIM, et 270 K€ par la DAM. La répartition tient compte des besoins spécifiques de la DAM (remplacement de PRAM) et de l'ENIM (réécriture MAJ 51, nombre de flux supérieurs à celui de la DAM).

### 3.3. L'action de l'ENIM en matière sanitaire et sociale

- [203] L'action sanitaire et sociale de l'ENIM représente un budget total de 8,42 M€ en 2010 correspondant majoritairement (5,04 M€ pour 5 408 dossiers) à des prestations extra-légales au titre de l'action sociale directe, et pour le solde à des subventions.
- [204] Ce budget finance trois types de missions de l'établissement, missions détaillés ci-dessous et en annexe) qui sont assurées par des opérateurs associatifs avec lesquels est passée convention :
- les missions résultant de la fonction de service social professionnel des marins, qui, sont externalisées vers une structure associative, le Service Social Maritime (SSM), soit une subvention de 1,44 M€, l'ENIM ne disposant pas en interne d'un service social ;

<sup>83</sup> Convention entre l'ENIM et la direction des affaires maritimes concernant le projet Lise.

- celles résultant des obligations internationales de la France en matière d'accueil et de prise en charge des gens de mer, qui sont assurées par l'Association pour la gestion des institutions sociales maritimes (AGISM), soit 1,04 M€ ;
- la réalisation d'études et d'actions de prévention pour une amélioration de la sécurité au travail, conduites par l'Institut maritime de prévention (IMP), soit 0,36 M€.

[205] Des subventions sont également versées par l'ENIM à la Fédération des associations d'accueil de marins (2 200 €) qui fédère la plupart des associations d'accueil des marins dans les ports, à l'association Entraide (12 000 €) qui vient en aide aux familles en situation de précarité, et à la Fédération nationale des associations des amis de la santé qui lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie (9200 €). La mission n'a pas vérifié le suivi par l'ENIM de leur utilisation.

[206] Lors de la séance d'installation du nouveau conseil d'administration de l'ENIM, le 9 mars 2011, a été pris l'engagement de procéder à un examen d'ensemble de la politique d'action sanitaire et sociale en vue d'arrêter de nouvelles orientations prenant également en compte le cadrage budgétaire qui ressortira de la nouvelle COG. Il s'agit de prendre en compte les « *mutations économiques et sociologiques du monde maritime et plus généralement de la société française* ».

### 3.3.1. L'action sociale directe

[207] L'action sociale directe consiste principalement à attribuer des prestations individuelles extralégales, aux personnes résidant sur le territoire national. Elle comporte l'attribution de secours en cas de maladie ou d'accident, d'aides individuelles en nature (garde à domicile) ou en espèces (aide au chauffage) et assure le financement d'actions collectives (subvention d'équipement pour des établissements pour personnes âgées, subventionnement d'actions de prévention).

[208] Elles sont servies pour 73 % de leur montant aux personnes âgées.

[209] Les aides individuelles sont constituées d'une vingtaine de prestations différentes (aide au chauffage, à la climatisation, aux vacances, secours, etc.) pour la plupart sous condition de ressources.

[210] Les dossiers relatifs à ces aides font l'objet d'un rapport par un travailleur social qui est soumis à une commission présidée par le directeur des affaires maritimes. Celle-ci propose une décision à l'ENIM (UGIS).

[211] Au titre des prestations extralégales, l'ENIM finance des aides aux personnes âgées pour la garde à domicile (19 aides, 28 831 €), pour l'amélioration de l'habitat des plus de 65 ans (112 aides pour 309 739 €), les frais de chauffage (1 757 allocations pour 441 000 €), l'aide à la climatisation (7 dossiers pour 4 023 €), l'aide aux vacances, l'hébergement temporaire (en cas d'indisponibilité des aidants habituels, 9 pour 12 300 €).

[212] Certaines aides ne génèrent qu'une ou deux dizaines de milliers d'euros de dépenses chacune (aide pour la fourniture d'appareillage, aide pour le reclassement professionnel de personnes handicapées, prestation d'hébergement temporaire, remboursement – 21 000 € en 2009 – à la CMAF de l'intervention de travailleuses familiales en cas de maladie d'un des parents).

[213] Les secours en faveur des familles de marins péris en mer, très importants symboliquement pour la communauté des gens de mer, représentent une dépense de 27 482 € pour 9 bénéficiaires.

[214] Le versement d'indemnités aux femmes marines enceintes, déjà évoqué dans les spécificités du régime, représente une dépense de 447 591 € pour 61 bénéficiaires.

[215] L'aide ménagère à domicile constitue le principal poste de dépense. A elle seule, avec une dépense de 2,85 M€ en 2010, elle représente 56 % des dépenses affectées aux aides individuelles et 77 % des dépenses pour les personnes âgées.

- [216] Bien que le nombre de prises en charge ait baissé en 2010 (1 840 prises en charge, soit 105 de moins qu'en 2009), l'importance de ce montant justifie que soit particulièrement vérifié le respect des règles d'attribution de cette prestation, notamment dans les DOM (1,17 M d'€ de dépenses, soit 41 % de la dépense nationale).
- [217] En outre, les charges de gestion résultant des modalités actuelles de l'aide ménagère semblent devoir être réexaminées. En effet, pas moins de 517 conventions à fin 2010 ont été signées par l'ENIM avec des opérateurs pour assurer la couverture du territoire d'intervention, pourtant essentiellement côtier, afin d'assurer la délivrance de cette prestation.

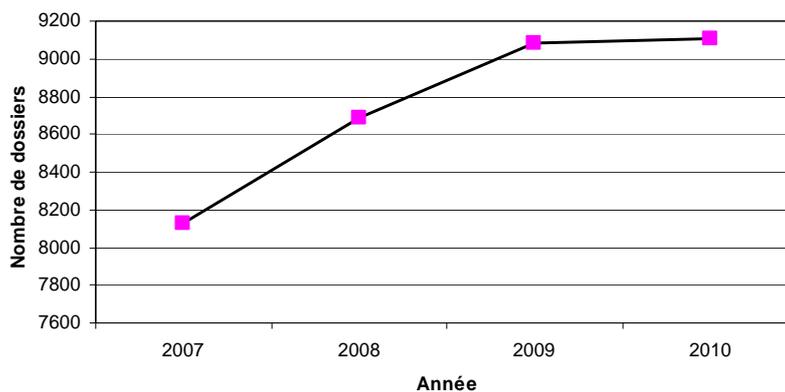
### 3.3.2. Le service social maritime (SSM)

- [218] Le Service Social Maritime est une association loi 1901, créée en 2007, suite à un rapport de la Cour des Comptes et à la demande de l'État, par regroupement de deux services sociaux :
- l'Union sociale maritime (USM) qui était compétente pour les salariés de la marine marchande ;
  - le Service social de la pêche maritime (SSPM) qui était compétent pour les salariés de la pêche et de la conchyliculture.
- [219] Le SSM est un service social dédié aux gens de mer. Il intervient également auprès de populations sédentaires (personnels de l'ENIM, de certains grands ports maritimes ou de grandes compagnies maritimes), il collabore plus particulièrement avec le service social de la MSA qui couvre pour partie les conchyliculteurs, et il assure le service social dans les établissements d'enseignement maritime.
- [220] Ses statuts lui permettent d'étendre son activité aux salariés « *de toute autre entreprise qui le souhaiterait et serait agréée par l'association et, d'une manière générale, de gérer ou d'apporter son concours à toute œuvre ou organisme destiné à venir en aide aux populations maritimes* ».

#### 3.3.2.1. Activité

- [221] L'activité du SSM progresse régulièrement (+12 % entre 2007 et 2010), alors que la population concernée diminue, progression probablement liée à un rattrapage des difficultés rencontrées par les associations précédentes. En 2010, le SSM a ouvert 9 160 dossiers (un dossier correspondant à une famille et pouvant comporter plusieurs interventions), dont 4 186 nouveaux dossiers. De plus, le nombre d'interventions par dossiers augmente significativement entre 2009 et 2010 (données non disponibles pour 2008).

Graphique 1 : Évolution du nombre de dossiers traités par le SSM depuis sa création



Source : Rapport d'activité 2010 du SSM

[222] Rapprocher l'activité du SSM du nombre de ressortissants de l'ENIM n'est cependant pas pertinent en raison des particularités du régime des marins, notamment :

- le fait que ce régime devienne un régime de passage avec une forte proportion de multi-pensionnés dont l'ENIM n'est pas le régime principal et qui relèvent donc de services sociaux d'autres régimes ;
- l'ouverture à des populations non ressortissantes de l'ENIM ;
- la notion de famille qui est distincte de la notion d'affiliés<sup>84</sup> ;

[223] Toutefois, l'activité 2010<sup>85</sup> du SSM pour le compte de l'ENIM représentait 48 % des dossiers du SSM, dont 21 % dans le cadre des prestations légales et 27 % dans le cadre de l'action sociale facultative, soit 6 465 familles et 64,3 % des interventions<sup>86</sup> de l'association.

[224] Pour le versement d'aides financières aux marins, outre les aides de l'ENIM et de la CMAF, le SSM fait également appel à des associations telles que l'Œuvre du Secours Breton qui peuvent verser des secours au vu d'un rapport social du SSM.

#### ➤ Actions collectives

[225] Le SSM participe à des actions collectives (prévention santé, accès aux droits, protection sociale, prévention des conduites à risques, informations générales) en partenariat avec différents acteurs du monde maritime (comités locaux des pêches, CMAF, associations maritimes...) ou non maritime (CCAS, CLIC,...). Celles-ci ne touchent pas tout le littoral, mais elles concernent toutes les catégories de populations ressortissantes du SSM : pensionnés et actifs, marins de la pêche, de la conchyliculture, du commerce, des grands ports maritimes, sédentaires des compagnies, agents de l'ENIM, et élèves de l'enseignement maritime.

#### 3.3.2.2. Financement

[226] Le financement du SSM est assuré majoritairement par une cotisation annuelle calculée par marin. (cf annexe 4)

<sup>84</sup> Une famille comporte un ou plusieurs affiliés.

<sup>85</sup> Rapport d'activité 2010 du SSM.

<sup>86</sup> Un dossier peut amener plusieurs interventions.

Tableau 12 : Ressources 2009 du SSM

Organisme financeur	Montant	Pourcentage
Cotisations armement	3 424 902	64 %
ENIM	1 444 000	27 %
CMAF	303 000	6 %
Remboursement des personnels mis à disposition	165 027	3 %
DAM	45 000	1 %
TOTAL	5 381 029	100 %

Source : Comptes annuel 2009 du SSM

### 3.3.2.3. Le rôle de l'ENIM

- [227] Si l'ENIM est le deuxième financeur du SSM, à hauteur de plus de 20 % du budget, il n'exerce pas un véritable suivi de son activité, en l'absence de tableau de bord et d'indicateurs. L'ENIM dispose du rapport d'activité annuel et des documents remis lors des conseils d'administration du SSM comme moyens de contrôle. Il paraît souhaitable que l'ENIM formalise mieux les besoins et ses attentes à l'égard du SSM pour améliorer les modalités d'intervention et la pertinence des actions conduites.
- [228] L'ENIM doit par ailleurs se donner les moyens de s'assurer que les prestations réalisées pour son compte correspondent au financement qu'il accorde.
- [229] La mission ne peut que recommander à l'ENIM de décliner sa COG en convention pluriannuelle avec le Service Social Maritime et, sans mettre en péril le fonctionnement du service, d'allouer une partie du budget en fonction d'objectifs qualitatifs et quantitatifs.

### 3.3.3. L'association de gestion des institutions sociales maritime (AGISM)

#### 3.3.3.1. Une obligation internationale

- [230] L'association a été créée en 1945 à l'initiative du ministère des travaux publics et des transports pour mettre en œuvre les dispositions de la Recommandation n° 48 adoptée le 24 Octobre 1936 par la conférence générale de l'Organisation internationale du travail, rappelées lors des conférences de Seattle (1946) puis de Genève (1987), et reprises par d'autres accords internationaux engageant la France et relatifs au bien-être des marins.
- [231] Ces textes formulent des obligations générales pour mettre à disposition des marins des « *moyens et services de bien-être, culturels, de loisirs et d'information* », ce qui paraît devoir être entendu a minima comme couvrant l'hébergement, de la nourriture et les soins requis. Ces dispositions s'appliquent également aux nationaux dans leur propre pays.

#### 3.3.3.2. L'AGISM, une association à vocation hôtelière et sociale qui répond à ces obligations

- [232] L'AGISM assure deux fonctions dans le cadre des conventions de l'OIT :
- l'accueil des marins (environ 10 000 par an) pendant les escales, via des associations (une vingtaine) auxquelles elle assure une aide au fonctionnement : locaux, véhicules de liaison, permanents... Ces associations assurent sans hébergement, la mise à disposition de moyens de communication, d'activités culturelles et sportives etc. ;
  - l'AGISM gère également huit hôtels offrant aux marins un hébergement à tarif réduit.

- [233] Elle assure par ailleurs la prise en charge des marins abandonnés, qui fait l'objet d'une convention avec l'État (DAM) et qui consiste à offrir à ces derniers une aide financière (avance sur salaire), à organiser leur rapatriement, à mettre en place une aide juridique et à récupérer les frais engagés sur une dotation d'État par exemple lors de la saisie ou de la vente du navire.
- [234] En outre, elle gère également un foyer-logement situé à Saint-Quay-Portrieux et destiné aux pensionnés.

### 3.3.3.3. Le financement par l'ENIM

- [235] L'ENIM finance dans le cadre d'une convention :
- pour les quatre hôtels qui sont sa propriété, les travaux du propriétaire, 300 000 € /an, effectués dans le cadre d'un mandat donné à l'AGISM qui avance les sommes et se fait rembourser par l'ENIM sur factures ;
  - la compensation du tarif hôtelier « marins » (388 431 € en 2010), sur justificatifs ;
  - le subventionnement de l'aide aux accueils, 300 000 € ;
  - l'équipement des foyers du marin pour 65 000 €.
- [236] L'ENIM finance ainsi une part importante de l'activité dite « non commerciale » de l'AGISM. En effet 28 % des nuitées sont le fait de marins ou d'ayant droits (soit environ 22 000 nuitées), qui bénéficient d'une remise de 25 % compensée par une subvention de l'ENIM.
- [237] Il apparaît à la mission que figurent donc comme subventions au budget d'un organisme de sécurité sociale des sommes qui, pour l'essentiel, relèvent soit de la responsabilité internationale de l'État (application de la convention 163 de l'OIT ), soit d'une délégation de maîtrise d'ouvrage public (les travaux dit du propriétaire), soit de l'action sociale (aide aux vacances des marins retraités). Aucune de ces prestations n'a été soumise à concurrence.
- [238] Pour l'AGISM, les paiements effectués par l'ENIM ne couvrent pas la réalité de la dépense sociale qui est en partie financée par le commercial. De même le versement de l'ENIM ne couvrirait pas la totalité des investissements du propriétaire. L'AGISM estime avoir réalisé en 8 ans, 3,2 M€ de travaux pour 2,4 M€ de paiements ENIM.
- [239] La mission estime positive la décision du Conseil d'administration du 9 septembre 2011 de préparer la mise en vente des hôtels dont est propriétaire l'ENIM et souhaite que cette décision se concrétise rapidement, l'obligation d'hébergement ne relevant pas du régime spécial des marins. Il appartient aux pouvoirs publics de définir les conditions de financement de l'accueil des marins dans les ports, tel qu'imposé par la convention 163 de l'OIT.

## 4. LA GOUVERNANCE DE L'ETABLISSEMENT

### 4.1. *La gestion des ressources humaines*

#### 4.1.1. **Les enjeux principaux, au cours des prochaines années, seront de faire face à un nombre potentiellement important de départs à la retraite et d'assurer la montée en charge des compétences**

- [240] Les données détaillées figurent en annexe 6.

4.1.1.1. Les effectifs diminuent régulièrement depuis 2005 du fait notamment du respect la norme de non remplacement d'un départ à la retraite sur deux

- [241] L'ENIM emploie principalement des fonctionnaires (83 % en 2010). L'ancienneté moyenne est de presque 19 ans (2010) et un tiers des effectifs (127 agents) a plus de 30 ans d'ancienneté<sup>87</sup>. La mobilité des personnels de l'ENIM est actuellement inexistante, que ce soit entre les différents sites ou au sein des centres, en raison du cloisonnement des services.
- [242] L'établissement a diminué ses effectifs à hauteur de 12 % au cours des cinq dernières années (de 507 à 447 entre 2005 et 2010, soit une réduction de 60 ETP). Cette évolution s'est accompagnée d'une évolution de la structure des effectifs. Au cours de la période, le nombre d'agents de catégorie A a augmenté (+ 28 % en 2010 par rapport à 2005), alors que le nombre d'agents de catégorie B et C a régulièrement diminué (à hauteur de 17 % dans chaque catégorie). L'établissement poursuit depuis plusieurs années une politique de promotion interne des agents de catégorie B pour compenser le déficit identifié en matière d'encadrement (cf. § infra sur la répartition des effectifs). En 2010, les personnels d'encadrement représentent 16 % des effectifs, la catégorie intermédiaire 33 %, les personnels d'exécution 52 %. L'établissement respecte l'obligation faite à la fonction publique d'employer des travailleurs handicapés dans une proportion de 6 % de son effectif salarié (7,2 % en 2009, 6,3 % en 2010).
- [243] L'établissement a dépassé la norme de non remplacement d'un départ sur deux au cours de la période 2007-2011, sauf pour 2008. Le nombre d'embauches n'a pas compensé l'augmentation soudaine du nombre des départs enregistrée à partir de 2009, à la suite de l'annonce de la délocalisation. Le taux de non remplacement de 50 % ne sera pas respecté en 2011, pour compenser le différentiel enregistré en 2009 et 2010 (14,5 postes), ce qui n'empêchera pas l'établissement de respecter la norme de non-remplacement globalement au cours de la période 2009-2011.

Tableau 13 : Départs et embauches, en ETP

	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre de départs réalisés (A)	39	26	38	36	54
Dont départs à la retraite (B)	16	16	15	18	31
Nombre de postes non remplacés (C)			20	27	22
Nombre d'embauches (D)	16	23	26	17	53
Objectif théorique de non remplacement (B/2)	8	8	7,5	9	15,5
Effectifs non remplacés réalisés (A-D)	23	3	12	19	1
Taux de non remplacement réalisé, en %	287,5	37,5	160	211,1	6,5

Source : ENIM, calculs mission

- [244] Par ailleurs, la mission a demandé à la DAM le nombre des agents affectés dans les DML et travaillant pour le compte de l'ENIM. Dans 19 DML pour lesquelles des résultats ont été recueillis, 40,5 ETP sur 122 travailleraient pour le compte de l'ENIM.

<sup>87</sup> Bilan social ENIM 2010.

[245] Le taux d'absentéisme est un indicateur du climat social d'un organisme. Il s'élève à 11,8 %, au 30 septembre 2011 soit une hausse de 2 points depuis 2009. Outre la délocalisation du siège de l'établissement, la faiblesse des effectifs d'encadrement et du pilotage, en l'absence de projets de service, peuvent également expliquer les difficultés rencontrées au plan local pour susciter l'adhésion des personnels et donner du sens à l'action de chacun. On note par exemple un taux d'absentéisme important sur le site de Paimpol (16,4 % au 30 septembre 2011, soit près de 6 points de plus qu'en 2010)<sup>88</sup>, en raison d'un nombre important de congés maladie de longue durée survenus récemment. L'établissement a récemment réalisé une étude sur l'absentéisme maladie de 2005 à 2010 mais n'a pas engagé d'action en matière de lutte contre l'absentéisme, qui résulte en partie, selon nos interlocuteurs, du manque d'intérêt professionnel et du sentiment d'usure des agents.

4.1.1.2. Les dépenses de personnel augmentent en dépit de la réduction des effectifs.

[246] La mission n'a pas expertisé de manière approfondie la manière dont l'ENIM et la tutelle avaient réalisé la programmation budgétaire en l'absence de COG. Toutefois, on constate que le poste des dépenses de personnel a fortement augmenté dans les budgets votés entre 2008 et 2010 (+ 23,7 %). Le taux d'exécution pour ces dépenses étant supérieur à 100 % au cours des années 2008 et 2009, et inférieur en 2010, les dépenses exécutées augmentent en réalité de 9,8 % entre 2008 et 2010. Au total, au cours de la période 2008-2010, les dépenses croissent de 12,3% si l'on compare celles qui ont été votées en 2008 par rapport à celles exécutées en 2010.

[247] La part des dépenses de personnel, deux tiers des dépenses de fonctionnement, s'accroît de +2,51 points au cours de la période.

---

<sup>88</sup> Les données sont détaillées dans l'annexe 6 consacrée aux ressources humaines.

Tableau 14 : Dépenses de gestion en M€

	Voté			Réalisé			Taux d'exécution / budget voté, en %		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Fonctionnement :									
Personnel	20,93	24,63	25,8	21,41	24,82	23,5	102,3	100,8	91,1
Autres dépenses de fonctionnement	12,48	11,88	12,4	12,31	11,84	12,1	98,6	99,7	97,6
Dont gestion courante	7,08	6,41	6,4	5,72	6,01	6,55	80,8	93,8	102,3
Dont informatique	5,4	5,46	6,0	6,6	5,83	5,54	122,2	106,8	92,3
Total dépenses de fonctionnement	33,41	36,51	38,2	33,73	36,65	35,6	101,0	100,4	93,2
Investissements :									
Dont informatiques	3,94	7,17	3,84	1,39	1,19	1,71	35,3	16,6	44,5
Dont infrastructure	2,87	0,73	0,69	0,78	0,49	0,27	27,2	67,1	39,1
Dont autres investissements	0,85	0,76	1,13	0,19	0,2	0,87	22,4	26,3	77,0
Total dépenses d'investissements	7,66	8,66	5,66	2,37	1,88	2,85	30,9	21,7	50,4
Recettes propres et atténuatives	1,29	0,71	1,38	4,33	1,01	0,76	335,7	142,3	55,1
Total dépenses nettes	39,79	44,45	42,48	31,77	37,53	37,7	79,8	84,4	88,7

Source : ENIM, calculs mission

[248] Comme le montrent les tableaux ci-dessous, l'augmentation des charges sociales (augmentation de la cotisation employeur retraite pour les fonctionnaires) explique en grande partie, mais pas en totalité, l'augmentation des charges de personnel. La part des rémunérations (hors charges sociales, impôts et autres charges de personnel) a augmenté entre 2008 et 2010 (+3,2 %), malgré la baisse des effectifs.

Tableau 15 : Charges de personnel, en milliers €

	2007	2008	2009	2010	2011*	% évoluti on 2007- 2010	% évoluti on 2008- 2011*
Impôts, taxes et versements assimilés sur rémunérations (631+633)	2 162	2 131	2 168	2 192	2 215	1,4 %	3,9 %
Rémunérations (salaires et traitements) (642+644)	14 022	13 670	13 931	14 111	14 204	0,6 %	3,9 %
Charges sociales (645+647)	5 292	5 130	7 917	7 168	7 248	35,4 %	41,3 %
Autres charges de personnel (648+6815)		482	800	29			
TOTAL	21 476	21 413	24 816	23 501	23 668	9,4 %	10,5 %

Source : ENIM, calculs mission - \* prévision

[249] Les diminutions d'effectifs n'ont pas débouché sur une réduction des charges liées aux rémunérations puisque, rapportées aux effectifs, ces dernières ont augmenté de 4,17 % entre 2009 et 2010 alors que les effectifs ont diminué de 2,75 %. Outre l'augmentation des cotisations employeur pour la retraite, l'établissement justifie cette augmentation des rémunérations par l'effet GVT (Glissement Vieillesse Technique) positif et par la politique de diversification des recrutements en direction de personnels contractuels (principalement des informaticiens ou les personnels sous statut conventionnel UCANSS), dont la rémunération moyenne est supérieure à celle des fonctionnaires.

Tableau 16 : Évolution des rémunérations par effectif rémunéré, en milliers d'€ (\*), hors charges sociales

	2009	2010	Évolution 2010/2009, en %
Effectif rémunéré réalisé	437	425	-2,75 %
Rémunérations	13 931	14 111	1,29 %
Rémunération annuelle moyenne	31,87	33,20	4,17 %

Source : ENIM, calculs mission (\*) effectif rémunéré désigne le nombre d'agents rémunérés compte tenu de la rémunération appliquée en cas de temps partiel et hors agents placés en congé pour formation professionnelle ou en congé de fin d'activité

[250] Les frais de personnel par ETP, calculés par la mission, sont inférieurs à ceux des autres caisses, hormis ceux de la Caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS), qui emploie comme l'ENIM (jusqu'aux récents recrutements) exclusivement des fonctionnaires, des ouvriers d'État ou des contractuels de droit public.

[251] Le ratio gérants/gérés de la fonction de gestion RH est de 4,3 % en 2010<sup>89</sup>, soit un ratio bien supérieur à celui de la CNMSS (2,35 % en 2010, soit 2 points d'écart).

<sup>89</sup> 4,1 % au 1/9/2011, après la délocalisation du service RH à La Rochelle (calculs mission)

Tableau 17 : Ratio des frais de personnel par ETP

	2009	2010
AGIRC		67 885
ARRCO		65 986
CAVIMAC		65 360
ACOSS	60 419	60 680
RSI	58 453	58 831
CPRSNCF	55 082	57 180
CNAMTS	55 838	56 407
CRPCEN		56 381
CNAV	54 502	55 602
MSA	52 848	53 380
CNAF	58 181	52 665
ENIM (*)	54 065	52 574
CNMSS	46 386	47 725

Source : Calculs mission, comparatif DSS indicateur CG 401

4.1.1.3. Au cours des trois prochaines années, les départs à la retraite seront massifs du fait du vieillissement des effectifs et les métiers devront évoluer pour accompagner la réorganisation des services

[252] L'âge moyen des personnels, hommes ou femmes, est de 50 ans. L'ENIM estime le nombre possible de départs à la retraite, compte tenu des éléments réglementaires, à un tiers de l'effectif total (144 agents) au cours de la période 2011-2015, et à 200 agents ceux qui approchent l'âge moyen de départ à la retraite<sup>90</sup>. Le vieillissement des effectifs est particulièrement marqué dans certains sites ou services. A Saint-Malo, 35 % des agents (56 agents) atteindront l'âge de 60 ans au cours de la période 2011-2015. La moyenne d'âge est supérieure à 50 ans dans le service qui liquide les prestations maladie.

[253] Il est difficile de déterminer le nombre de départs à la retraite prévisionnel au cours de la période 2012-2014, du fait des évolutions réglementaires, de l'effet de la délocalisation et de la réorganisation des services sur le choix des agents. Au total, 69 agents devraient atteindre l'âge de 60 ans, et 13 l'âge de 65 ans au cours de cette période. Si l'on ne tient pas compte des effectifs actuellement situés au siège, dont les trois quarts seront renouvelés en 2012, du fait du déménagement à La Rochelle, 45 agents auront atteint l'âge de 60 ans et un seul l'âge de 65 ans au cours de la période, à Saint-Malo, Lorient et de Paimpol.

[254] En outre, le projet de réorganisation des sites de l'ENIM, qui prévoit une spécialisation des centres, devrait se traduire par une évolution des métiers, voire la création de nouvelles fonctions (gestion du risque, lutte contre la fraude). D'après la DRH, qui a commencé la constitution d'une première cartographie des métiers, 13 des 17 filières métiers sont concordantes avec celles de l'UCANSS. Les comparaisons réalisées par la DRH avec les autres régimes spéciaux auraient également fait ressortir des secteurs déficitaires à l'ENIM, par exemple en matière de régulation du système de soins.

<sup>90</sup> Bilan social 2010, ENIM.

- [255] L'ENIM a commencé à diversifier sa politique de recrutement et pour l'avenir, envisage d'avoir recours, notamment pour l'encadrement, à des personnels contractuels de droit privé régis par la convention collective applicable aux agents des organismes de sécurité sociale<sup>91</sup>. Le recrutement récent de la chef de service du contrôle médical, issue du régime général, montre que l'établissement a tout intérêt à s'inspirer des bonnes pratiques constatées dans d'autres régimes et à renforcer les compétences en matière de sécurité sociale. L'une des principales difficultés, que l'IGAS a également constatée lors de l'audit de la COG de la CNMSS<sup>92</sup>, réside dans le fait que les rémunérations moyennes des fonctionnaires de l'ENIM sont inférieures à celles des agents du réseau CNAMTS, qui relèvent majoritairement du statut conventionnel UCANSS. Dès lors, le remplacement de personnels sous le statut de la fonction publique ne saurait être systématique à moins d'exposer l'établissement à un surplus important de dépenses de personnel.
- [256] La mobilité des agents vers les caisses du régime général est possible en utilisant les dispositions du statut de la fonction publique relatives à la mise à disposition ou au détachement des personnels. Quatre agents de l'ENIM devraient être recrutés par les caisses du régime général à l'occasion de la fermeture du centre de Bordeaux.

#### **4.1.2. La productivité du travail n'est pas évaluée et suivie par l'établissement, bien qu'une première analyse montre l'existence d'importantes marges de progression**

- [257] L'organisation de l'établissement n'intègre pas un suivi de la productivité du travail. Les responsables des centres de liquidation des prestations maladie disposent du logiciel GPR, qui permet de suivre la productivité individuelle d'un agent, mais qui ne permet pas d'agrèger les données au niveau du centre. La sous-direction en charge du pilotage et du personnel dispose du même outil. L'exploitation des données, qui demeure balbutiante, prend la forme de tableaux, qui ne sont pas transmis à la direction (cf. § contrôle interne / pilotage).
- [258] L'analyse des coûts est également embryonnaire. La répartition des charges de gestion du régime entre la branche maladie et la branche vieillesse (actuellement 2/3 et 1/3 des dépenses) n'a pas fait l'objet d'une analyse détaillée. Les contraintes de gestion devraient désormais inciter l'établissement à développer les outils en matière de contrôle de gestion – et donc l'analyse de la productivité.
- [259] Dans les paragraphes suivants, la mission a choisi d'examiner la productivité globale apparente du travail de l'ENIM au moyen de l'indicateur rapportant le nombre de bénéficiaires consommant, c'est-à-dire ayant reçu au moins un remboursement de prestations légales au cours de l'année, aux effectifs ETP.
- [260] Pour évaluer la productivité en matière de prestations maladie, la mission a choisi de retenir pour numérateur le nombre de feuilles de soins reçues et traitées et au dénominateur, les effectifs budgétaires et les effectifs ETP chargés de la prise en charge des feuilles de soins. En l'absence de données disponibles, il n'a pas été possible d'évaluer la charge de travail et la productivité de l'établissement en matière d'identification des bénéficiaires (ouverture et fermeture des droits, changements d'adresse, de RIB, saisie de bordereaux interrégimes...).
- [261] La mission a évalué la productivité apparente du service des pensions et du recouvrement (ordonnateur) en rapportant le nombre de pensions liquidées et le nombre de titres émis aux effectifs ETP affectés à leur prise en charge.
- [262] La mission a conscience des limites méthodologiques de cet exercice, mais cette première analyse montre que d'importantes marges de progression existent.

---

<sup>91</sup> Convention collective nationale de travail du 8 février 1957 du personnel des organismes de sécurité sociale.

<sup>92</sup> Rapport IGAS n°2011-056P, « évaluation de la convention d'objectifs et de développement 2008-2010 de la Caisse nationale militaire de sécurité sociale » établi par I. YENI, F. LALOUE, juin 2011.

### ➤ Productivité / évolution du nombre de bénéficiaires consommant

[263] Le nombre de bénéficiaires consommant s'est réduit de 3,2 % entre 2007 et 2010. Le pourcentage d'évolution annuel moyen calculé par la mission entre 2007 et 2010 est de -1,2 %. L'ENIM retient l'hypothèse d'une diminution du nombre des bénéficiaires consommant de 2,9 % entre 2011 et 2014, soit un pourcentage d'évolution annuel moyen de -0,8 %.

Tableau 18 : Évolution du nombre de bénéficiaires consommant

	2007	2008	2009	2010	2011 (*)	2012 (*)	2013 (*)	2014 (*)
Nombre	198 324	193 825	192 458	191 334	190 728	189 909	188 090	185 267

Source : ENIM, (\*) prévisions ENIM

[264] Entre 2008 et 2010, les gains de productivité exprimés en bénéficiaires consommant par ETP se sont élevés en moyenne à 1,4 % par an. Les prévisions font ressortir un net ralentissement des gains de productivité obtenus en 2012 (0,5 %), si on retient la prévision du nombre de bénéficiaires de l'ENIM, voire une perte de productivité (-1,1%) si le nombre de bénéficiaires consommant poursuit la baisse moyenne annuelle d'évolution constatée au cours des trois dernières années.

Tableau 19 : Gains de productivité annuels constatés et prévisionnels

	2007	2008	2009	2010	2011 (*)	2012 (*)
Nombre de bénéficiaires consommant / effectif total ETP	411	412	419	428	433 (430)	436 (428)
Évolution / n-1, en %		0,2 %	1,9 %	2,1 %	1,3 % (0,4 %)	0,5 % (-1,1 %)

Source : ENIM, calculs missions (\*) prévisions ENIM, entre parenthèse prévisions sur la base du % d'évolution annuel moyen constaté au cours des trois dernières années

[265] Il est difficile de comparer les niveaux de productivité entre les régimes, du fait des différences de périmètres et d'organisation (réseau, nombre de sites...). L'écart est toutefois tel qu'on ne peut que constater l'existence de gisements de productivité potentiellement importants à l'ENIM. Le ratio nombre de bénéficiaires consommant/effectif total ETP à la CNMSS est de 745 et 752 en 2009 et 2010, soit une productivité bien supérieure à celle de l'ENIM (avec respectivement 419 et 428 bénéficiaires par ETP) ; de même la CNAMTS enregistrait en 2008 une productivité de 625, (estimé à plus de 700 en 2012 sur la base d'une activité et productivité augmentant au rythme observé entre 2005 et 2008). Il convient de relativiser ce résultat, la CNAMTS et la CNMSS ne gérant que les processus liés au risque maladie. Le ratio à la Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaire (CRPCEN), qui gère, comme l'ENIM, plusieurs risques est de 511 bénéficiaires par ETP en 2010<sup>93</sup>.

[266] En ce qui concerne l'évolution de la productivité, l'ENIM se situe un peu en-dessous de la moyenne par rapport aux autres caisses. Au cours des trois dernières années, l'évolution moyenne de la productivité de l'ENIM est de 1 point inférieure à celle du régime général, elle est de 1,5 point inférieur à celle de la CRPCEN.

<sup>93</sup> Source : CRPCEN.

Tableau 20 : Évolution annuelle de la productivité en %

	2008	2009	2010	Moyenne (2008-2010)
ACOSS	5,50	3,20	5,30	4,7
CRPCEN	2,94	2,92	2,73	2,9
CNAMTS	2,12	1,30	3,49	2,3
CNAV	1,95	-0,67	3,36	1,5
ENIM	0,20	1,90	2,10	1,4
CNAF	-6,40	3,70	3,70	0,3
CNMSS	-2,40	1,87	0,80	0,1
CNIEG	-0,90	1,10	-0,30	0,0

*Source : Calculs mission, DSS, Indicateur du comparatif DSS CG 700, nombre de bénéficiaires consommant / effectif total ETP*

#### ➤ Productivité en matière de prise en charge des feuilles de soins

[267] La productivité globale de l'ENIM, en ce qui concerne la prise en charge des feuilles de soins, connaît une évolution positive en 2009 et 2010, que l'on calcule la productivité en prenant pour dénominateur les effectifs budgétaires ou les effectifs ETP. En revanche, cette évolution est inégale selon les sites. Le CLP de Saint-Malo enregistre avec celui de Bordeaux des évolutions moins favorables, alors que le site de Lorient progresse nettement (de 11 % à 14 % en 2010, quel que soit le dénominateur retenu).

Tableau 21 : Évolution de la productivité de l'ENIM (2008-2010)

	2008	2009	2010
<b>Résultats globaux</b>			
Feuilles de soins (FSP + FSE)	3 179 843	3 443 087	3 474 054
Effectifs en ETP chargé de la prise en charge des feuilles de soins	51,4	52,0	49,9
Évolution de la productivité de l'ENIM, FS / effectifs ETP, en %		7 %	5,1 %
Effectifs budgétaires	53	55	53
Évolution de la productivité de l'ENIM, FS / effectifs budgétaires, en %		4,3 %	4,7 %
<b>Résultats / Saint-Malo<sup>94</sup></b>			
Feuilles de soins FSP + FSE	1 661 407	1 753 203	1 825 246
Effectifs ETP chargé de la prise en charge des feuilles de soins	n.c.	30,1	30,4
Évolution de la productivité de l'ENIM, FS / effectifs ETP, en %			3,1 %
Effectifs budgétaires	n.c.	32	32
Évolution de la productivité de l'ENIM, FS / effectifs budgétaires, en %			4,1 %
<b>Résultats / Lorient</b>			
Feuilles de soins FSP + FSE	925 312	1 044 899	1 003 878
Effectifs ETP chargé de la prise en charge des feuilles de soins	13,5	13,8	11,6
Évolution de la productivité de l'ENIM, FS / effectifs ETP, en %		10,5 %	14,3 %
Effectifs budgétaires	15	15	13
Évolution de la productivité de l'ENIM, FS / effectifs budgétaires, en %		12,9 %	10,9 %
<b>Résultats / Bordeaux</b>			
Feuilles de soins FSP + FSE	593 124	644 985	644 530
Effectifs ETP chargé de la prise en charge des feuilles de soins	7,9	8,1	7,9
Évolution de la productivité de l'ENIM, FS / effectifs ETP, en %		6,1 %	2,5 %
Effectifs budgétaires	8	8	8
Évolution de la productivité de l'ENIM, FS / effectifs budgétaires, en %		8,7 %	-0,1 %

Source : ENIM, calculs missions (\*) en raison de l'adossement à la CNAMTS en 2008 et au changement de SI, les données des années précédentes n'ont pas été renseignées - n.c. non communiqué.

[268] La productivité des services peut être également appréhendée en prenant pour numérateur l'ensemble des dossiers reçus et traités par les personnels affectés à la liquidation des prestations maladie. Entre 2008 et 2010, le nombre d'agents dans les services opérationnels est en forte baisse (-16 %), alors que le nombre de lignes de décomptes stagne (après une hausse de 5 % en 2009). Entre 2008 et 2010, la productivité ainsi mesurée a fortement progressé (+ 20 %). Cette évolution est probablement consécutive à l'opération d'adossement informatique à la CNAMTS, intervenue en 2008, qui avait entraîné une importante baisse de productivité et une augmentation du stock des feuilles de soins, lequel s'est résorbé progressivement en 2009 et 2010. Les résultats sont détaillés par site en annexe 10.

<sup>94</sup> La mission a retenu pour hypothèse un effectif de 30 ETP et de 32 effectifs budgétaires à Saint-Malo en 2008 pour déterminer le résultat global en 2008. Les ETP chargés de la prise en charge des feuilles de soins ne comprennent que les agents chargés des prestations en nature.

Tableau 22 : Évolution du nombre de dossiers de remboursement / effectifs affectés à la liquidation des prestations maladie, en ETP

	2008	2009	2010	Evolution 2010/2008
Nombre d'agents affectés à la liquidation des prestations maladie, en ETP, hors fonctions support (toutes catégories)	78,3	67,1	65,8	-16 %
Nombre de lignes de décomptes	2 838 431	2 980 401	2 868 322	1,1 %
Nombre de lignes de décomptes / nombre d'agents	36 250,7	44 417,3	43 591,5	20,3 %

Source : ENIM, calculs mission - Les ETP affectés à la liquidation des prestations maladie sont ceux affectés à la prise en charge des prestations en nature et en espèces.

[269] Ce résultat peut être affiné en tenant compte de l'allègement de la charge de travail moyenne du décompte, consécutif à l'augmentation de la proportion de flux électroniques. Ces derniers représentent 86 % des feuilles de soins en 2010, soit +5,2 points par rapport à 2008 (données détaillées en annexe 2). D'après les éléments recueillis par la mission auprès de l'ENIM, la prise en charge des feuilles de soins papier ou vidéoscannées représentent une charge de travail 7,68 fois supérieure à celle des feuilles de soins électroniques<sup>95</sup>. La mission a retraité les données pour estimer la charge de travail réelle de l'activité de décompte des feuilles de soins<sup>96</sup>. La charge de travail estimée de l'ENIM a reculé de 7,3 % entre 2008 et 2010, alors que les effectifs chargés de la liquidation des prestations ont diminué plus rapidement (- 16 %). La productivité réelle de la prise en charge des feuilles de soins par les effectifs des CLP a progressé de 10 %.

<sup>95</sup> Dans le régime général, d'après la Cour des comptes et les éléments de l'IGAS, la prise en charge d'une FSP représente une charge de travail 7 fois supérieure à celle d'une FSP.

<sup>96</sup> Ce retraitement tient compte du fait que les feuilles de soins papier peuvent être traitées manuellement ou vidéo scannées. Comme la mission a pu le constater, le scan allège la charge de travail des agents (un agent traite en moyenne trois feuilles de soins vidéoscannées pour une feuille papier). A l'ENIM, 60 % des FSP sont scannées (2010). Cf. données détaillées en annexe.

Tableau 23 : Charge de travail par agent pour la prise en charge des feuilles de soins après retraitement

	2008	2009	2010	Évolution 2010/2008
Nombre d'agents affectés à la liquidation des prestations maladie, en ETP, hors fonctions support (toutes catégories)	78,3	67,1	65,8	-16 %
Nombre de feuilles de soins	7 327 220	7 550 125	6 793 179	- 7,3 %
Productivité : charge de travail / nombre d'agents	93 579	112 520	103 240	10,3 %

Source : ENIM, calculs mission

[270] La productivité de l'ENIM en matière de prise en charge des feuilles de soins est équivalente à celle de la CNMSS<sup>97</sup>, qui, d'après l'IGAS, était en 2009 moitié moindre que celle de la moyenne des CPAM. Bien qu'il convienne d'être prudent en matière de comparaison, ces écarts peuvent s'expliquer par les choix opérés en matière d'organisation. On note que l'organisation du travail à la CNMSS pour le traitement des feuilles de soins est semblable à celle mise en place à l'ENIM : les agents, répartis dans des salles de décompte spécialisées par département, sont polyvalents et traitent à la fois les feuilles de soins papier (FSP), les feuilles de soins électroniques (FSE), l'ordonnancement, le traitement des réclamations et les renseignements téléphoniques (cf. § organisation gestion prestations maladie). En revanche, les CPAM ont généralement fait le choix d'une plus grande spécialisation des tâches.

#### ➤ Productivité apparente moyenne en matière de prise en charge des pensions

[271] La productivité apparente annuelle moyenne par agent du service des pensions a diminué au cours de la période 2007-2010 (-8 %). Le nombre d'agents affectés à la liquidation des pensions n'a pas diminué dans les mêmes proportions que le nombre de pensions liquidées. La mission n'a pas de point de comparaison avec d'autres caisses. La CNAV utilise son propre indicateur composite d'activité pour calculer le ratio de productivité.

Tableau 24 : Évolution du nombre de pensions liquidées / effectifs affectés à la liquidation des pensions, en ETP

	2007	2008	2009	2010	Évolution 2010/2007
Nombre de pensions d'ancienneté et d'invalidité liquidées	5 528	5 550	5 144	4 974	-10 %
Dont nombre de pensions spéciales (ancienneté)	2 505	2 467	2 179	2 185	-12,8 %
Nombre d'agents affectés, hors fonctions support	21,9	22,6	22,1	21,4	-2,3 %
Productivité	252	246	233	232	-7,9 %

Source : ENIM, calculs mission

#### ➤ Productivité apparente moyenne en matière de recouvrement

<sup>97</sup> Le rapport de l'IGAS estime la charge de travail par agent de la CNMSS affecté à la prise en charge des feuilles de soins est estimée à 115 994 en 2008 et 111 351 en 2009.

- [272] Le recouvrement recouvre deux notions : la « taxation », qui consiste en l'émission des titres de perception par l'ordonnateur (le centre national de liquidation des rôles d'équipage (CNLRE)), et le recouvrement des créances, qui est effectué par l'agent comptable au sein du bureau du recouvrement, ces deux entités étant situées à Saint-Malo. La mission n'a pas étudié la productivité des services du comptable.
- [273] La productivité apparente annuelle moyenne par agent du CNLRE a augmenté au cours de la période 2007-2010 (+ 16 %). De fait, les effectifs ont diminué à hauteur de 8 % alors que le nombre de titres de liquidation a augmenté (+ 6 %). Le nombre de titres de liquidation dématérialisés (DTMIST), qui représentent une faible partie des titres émis (4,3 % en 2010), n'a pas augmenté aussi rapidement que les autres titres (DTS/DTA, acomptes et soldes). En l'absence de données, la mission n'a toutefois pas pu corriger les éléments concernant la charge de travail des opérateurs en fonction du type de titre émis.
- [274] La mission n'a pas non plus disposé d'un point de comparaison avec d'autres caisses. L'ACOSS utilise l'indicateur nombre de comptes actifs/ETP pour calculer le ratio de productivité (485 en 2009).

Tableau 25 : Évolution du nombre de titres de cotisations émis par l'ordonnateur/effectifs affectés à la liquidation des pensions du CNLRE, hors délégation comptable, en ETP

	2007	2008	2009	2010	Évolution 2010/2007
Nombre de titres de cotisations émis par l'ordonnateur	43 089	65 388	50 252	45 756	6,2 %
Productivité	1 427	2 395	1 715	1 652	15,8 %

Source : ENIM, calculs mission

## 4.2. Les moyens

### 4.2.1. Le système d'information rattrape progressivement son retard technologique

4.2.1.1. Les retards accumulés en matière de modernisation du système d'information sont la conséquence d'un pilotage insuffisant

- [275] La DSI a été durablement fragilisée par l'échec de sa délocalisation à Lorient. La totalité des agents de la DSI ont quitté le service en 1997, à la suite de cette décision. Cette situation a entraîné la perte intégrale des compétences du service et a durablement handicapé la DSI pour initier les chantiers nécessaires à la modernisation du système d'information. Au total, entre 1997 et 2007, dix années se sont écoulées avant que l'ENIM ne s'engage dans un chantier d'envergure visant à rattraper son retard technologique.
- [276] Au début des années 2000, l'architecture technique est bonne mais les applications métier sont « à la traîne »<sup>98</sup>. En 2003, prenant acte que le système d'information ne peut plus faire face aux évolutions réglementaires en matière d'assurance maladie (T2A, CCAM), l'établissement choisit d'adosser son système informatique à celui de la CNAMTS. Le premier schéma directeur informatique (2003-2005) prévoit de concentrer les efforts sur les cotisations et pensions, de quitter le monde « GCOS » pour un environnement « UNIX / WINDOWS NT », et de restructurer les bases de données relatives aux assurés du régime. Ce schéma directeur n'est pas mis en œuvre dans les délais.

<sup>98</sup> Rapport de la Cour des comptes.

- [277] Depuis 2007, le système d'information est considéré comme étant obsolète, et bien qu'il parvienne à suivre les évolutions internes et réglementaires, la cohérence de l'ensemble est de plus en plus difficile à assurer pour la direction informatique<sup>99</sup>. Le nouveau Schéma directeur des systèmes d'information (SDSI) « socle » finalisé par la SSII et adopté par l'établissement était ambitieux : il visait à rattraper en trois ans (2007-2010) le retard technologique pris par l'établissement au cours de la dernière décennie, en matière d'architecture tant matérielle que logicielle. Il prévoyait notamment la refonte totale du SI, avec la création d'un socle technique spécifique à l'ENIM (« *framework* »), permettant de développer les modules d'applicatifs métiers. Certains modules nécessaires au bon fonctionnement et à la réalisation de ce socle ne figurent toutefois pas dans le périmètre et le budget du SDSI initial (assistance à maîtrise d'œuvre, infocentre, portail LISE...). La cartographie du SI cible figure en annexe 7. L'établissement a décidé de sous-traiter les développements à des prestataires installés sur le site de Lorient (ce qui représente, à la date de la mission, entre 13 et 15 ETP in situ<sup>100</sup>).
- [278] En réalité, le périmètre du SDSI a été modifié moins d'un an après avoir été adopté, pour y intégrer les éléments modulaires qui n'y figuraient pas, ainsi que de nouveaux projets de développements (projet de refonte du SI Pensions, modifications de la réglementation). Parallèlement, l'établissement a enregistré des retards en matière d'adossement au système d'information du régime général pour les prestations maladie et la suspension des travaux du portail LISE.
- [279] En 2007, le coût du SDSI initial était évalué par la société d'assistance à maîtrise d'ouvrage INEUM à 10,9 M€. Fin 2010, le coût du système cible est estimé par l'ENIM à 16 M€ (montant total engagé), et à 23,9 M€ fin 2011 (montant prévisionnel). Les dépenses informatiques au cours des trois dernières années représentent ainsi en moyenne de 15,6 % des dépenses de fonctionnement et deux tiers des dépenses d'investissement.
- [280] Les instances prévues dans le schéma directeur pour assurer son pilotage stratégique et opérationnel n'ont jamais été mises en place (comité stratégique, comité opérationnel). Des États généraux ont été organisés en 2008 pour ajuster la cible, qui a été validée par le comité directeur en avril. Les délais de réalisation du SDSI n'ont pas été modifiés.
- [281] En 2009, une équipe dédiée a été mise en place pour prendre en charge la refonte du chantier maladie. L'absence d'instance collective dédiée au suivi spécifique d'un SDSI de cette ampleur, la distance qui sépare les instances chargées du pilotage de celles chargées de la mise en œuvre, et l'absence de compétence spécifique en matière de SI au siège, n'ont probablement pas permis à la direction de l'établissement de l'époque d'avoir une vision globale de la mise en œuvre du schéma directeur et l'ont conduit à gérer les chantiers au fil des événements et des ressources disponibles à la DSI (retards en matière d'adossement au système informatique de la CNAMTS, suspension des travaux du portail LISE...).
- 4.2.1.2. L'élaboration d'un SDSI au cours de la période 2007-2010 a permis des avancées, mais beaucoup reste encore à faire
- [282] La migration du système GCOS vers le monde UNIX, prévue dans le premier schéma directeur (2003-2006) est quasiment achevée pour la totalité des applicatifs, sauf trois<sup>101</sup>. Le SDSI suivant a permis de moderniser l'architecture du système, de centraliser les données relatives aux pensions et de simplifier la procédure de taxation.
- [283] La mission a demandé à l'établissement de préciser l'état d'avancement des travaux du schéma directeur 2007-2010, par rapport à la cartographie cible. Comme le montre le schéma ci-dessous, plusieurs projets ont été réalisés :

<sup>99</sup> Diagnostic INEUM Consulting

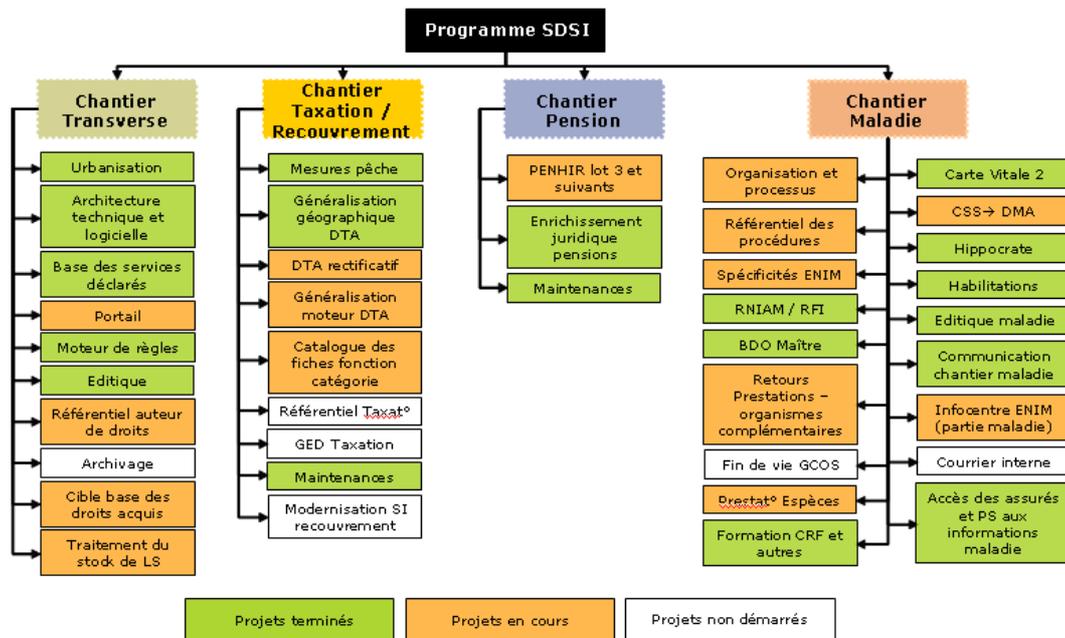
<sup>100</sup> Nos interlocuteurs font état de difficultés pour recruter des prestataires extérieurs, qui acceptent de venir travailler à Lorient sur une longue période, ce qui se traduit par des coûts de développement plus élevés.

<sup>101</sup> « *Prestations en espèces* », une partie de l'application « *CSS* » et l'application « *Budget global* ».

- l'ENIM dispose depuis 2009 de la totalité des données relatives aux carrières des marins, alors qu'auparavant une partie des lignes de service étaient conservées dans les services chargés des affaires maritimes ;
- le passage des déclarations trimestrielles des services (DTS) à la DTA, préconisé par l'audit de modernisation réalisé en 2006, a entraîné une automatisation des flux et la mise en place d'un moteur de règles qui contrôle à la fois la recevabilité, le chevauchement et la fonction/catégorie des lignes de service enregistrées par les DML avant la taxation. Il a permis de renforcer les contrôles du CNLRE sur les lignes de service avant la taxation (cf. § consacré à la gestion du risque recouvrement).

[284] Plusieurs projets sont toujours en cours, notamment la refonte du système d'information des pensions (PENHIR) et le portail LISE (cf. § consacrés à la gestion des risques vieillesse et recouvrement). A noter que selon nos interlocuteurs, l'établissement est à jour de ses obligations en matière de déclaration à la CNIL, s'agissant de la mise en œuvre des nouveaux projets.

Schéma 2 : État d'avancement des projets en octobre 2011, par rapport à la cartographie du SI cible de 2008



Source : ENIM

4.2.1.3. La mise en œuvre de l'adossement informatique à la CNAMTS en matière de prestations maladie s'est révélée laborieuse et n'est toujours pas achevée

- [285] L'adossement de l'ENIM au système de gestion de la CNAMTS a été décidé en 2003, après étude de différentes options (notamment un partenariat avec la MSA). En 2006, une convention fut signée entre l'ENIM et la CNAMTS pour déterminer les conditions du partenariat. L'ENIM s'engageait à utiliser les applicatifs de la CNAMTS pour la gestion du risque maladie, moyennant rémunération (en moyenne 850 K€ par an au cours de la période 2006-2010, voir données détaillées en annexe 7), en échange d'une adaptation des applicatifs de la CNAMTS aux spécificités de l'ENIM. Entre 2004 et 2005, plusieurs documents ont formalisé les adaptations fonctionnelles du système d'information en matière de gestion des bénéficiaires, de gestion des prestations en nature et des prestations en espèces, d'applications périphériques (entrepôts de données), ou de contrôle médical.<sup>102</sup>
- [286] La recommandation de l'audit de modernisation de 2006 consistant à réaliser une étude préalable des conditions de l'externalisation vers les CPAM de la liquidation des prestations en nature (maladie, maternité, accidents du travail) n'a pas été mise en œuvre<sup>103</sup>. La décision de l'adossement de l'ENIM à la CNAMTS n'est cependant pas remise en cause.
- [287] Le déploiement des applicatifs de la CNAMTS est intervenu en janvier 2008, bien que tous les développements ne soient pas terminés. Comme le montre le schéma en annexe, cette opération a entraîné une forte augmentation du stock de feuilles de soins papier dans les centres de liquidation des prestations maladie de l'ENIM, qui a atteint plus de 150 000 feuilles en octobre 2008, et qui n'a toujours pas totalement été résorbé en 2011, notamment dans le centre de liquidation de Saint-Malo. Près de 3 000 dossiers de prestations pour un montant de l'ordre de 400 000 €, versées à l'époque par erreur à des assurés ou à des professionnels de santé – ce qui a conduit l'agent comptable à bloquer les paiements de régularisation dans l'attente des remboursements des indus – n'ont toujours pas été payées aux bons bénéficiaires. Il convient de corriger très rapidement cette situation, en s'appuyant sur les procédures de régularisation des organismes de sécurité sociale...
- [288] Au total, sur les onze commandes prévues pour réaliser l'adossement informatique, neuf ont été réalisées et ont donné lieu à une recette par l'ENIM, certaines avec réserves (non bloquantes)<sup>104</sup>. Deux commandes ne sont toujours pas réalisées ou finalisées :
- la prise en charge de la maladie en cours de navigation (prestations en nature). L'ENIM est dans l'attente d'une correction depuis 2 ans, en l'absence de priorité donnée par la direction générale de la CNAMTS à ce chantier.
  - l'intégration des prestations en espèces n'a pas été réalisée par la CNAMTS, qui ne souhaite pas modifier son système au vu de l'importance des développements requis pour un nombre relativement restreint de bénéficiaires (maladie en cours de navigation, règles de calcul). Dans l'attente, l'application de l'ENIM qui permet de liquider les prestations en espèces, « PE », fait partie des applicatifs qui tournent toujours sur le système GCOS, mais dont la maintenance n'est pas assurée en cas de panne, du fait de l'obsolescence du matériel et de la technologie. La DSI de l'ENIM étudie depuis peu des solutions de substitution (réécriture de l'applicatif sous UNIX, infogérance, liquidation des prestations en espèces par un progiciel). Un premier devis fait état d'un coût fixe de 300 K€ (pour l'intégration du progiciel) et d'un coût annuel estimé de 30 K€ à 50 K€ en fonction du nombre de bénéficiaires (pour les licence/maintenance/infogérance). La CNAMTS est prête à étudier une solution technique alternative, qui consisterait à interfacier en amont son système d'information avec l'applicatif réécrit par l'ENIM mais attend des propositions de l'établissement en ce sens.

<sup>102</sup> Document du 16 novembre 2004 relatif à l'expression du besoin, document C2005-17 du 21 juillet 2005, cahier des charges ENIM du 25/4/2005. Certains ont été depuis mis à jour.

<sup>103</sup> A noter qu'elle en confiait la responsabilité à cinq structures différentes.

<sup>104</sup> Procès verbal de recette des commandes n°1 et 11, ENIM, PMP4, 11 février 2008.

[289] Au total, l'adossement de l'ENIM aux applications informatiques de la CNAMTS en matière de risque maladie est incomplet, plus de sept années après avoir opté pour un tel dispositif. Cette situation a pour conséquence un renchérissement des coûts, puisque l'établissement est obligé de maintenir l'ancien système d'information, parallèlement au nouveau (par exemple la mise à jour de la base des bénéficiaires de l'ENIM sous GCOS). Le coût de cette maintenance est évalué par l'établissement entre 250 K€ et 300 K€ par an. Cette situation fait aussi courir le risque pour l'établissement de ne plus pouvoir liquider les prestations en espèces, puisqu'aucune procédure de secours n'est prévue en cas de panne du système GCOS<sup>105</sup>.

#### 4.2.1.4. La sécurité physique et logicielle du SI ne paraît pas bien assurée

[290] D'après les interlocuteurs de la mission, l'accès aux équipements informatiques est sécurisé mais la sécurité physique des équipements informatiques n'est pas bien assurée, étant donné la vétusté ou le sous-dimensionnement des infrastructures à Lorient (réseau électrique, système d'air conditionné). La rénovation des locaux est prévue en 2012.

[291] L'établissement ne dispose pas d'un plan de continuité d'activité ou de secours informatique. Une sauvegarde des données est réalisée de manière hebdomadaire et est transmise à Paris pour permettre le stockage sur un site distant. Les sauvegardes applicatives quotidiennes et hebdomadaires sont réalisées et stockées à Lorient.

[292] La DSI étudie la réalisation d'un plan de reprise d'activité en partenariat avec la CNAMTS (CTI de Toulouse), avec une mise en œuvre en deux étapes, avec une première échéance en 2013 pour la réplication de la base de données en asynchrone, et, dans un second temps, la réplication des données du réseau.

### 4.2.2. La politique immobilière

#### 4.2.2.1. Le patrimoine immobilier fait l'objet d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI)

[293] Les biens immobiliers de l'ENIM se composent de cinq immeubles de bureau (pour un total de 9 598 m<sup>2</sup>), quatre hôtels<sup>106</sup>, un foyer pour personnes âgées (13 558 m<sup>2</sup> pour les quatre hôtels et le foyer), un appartement à Nantes, un ensemble de logements à Boulogne-sur-Mer et des bureaux en copropriété occupés par les services des Affaires maritimes<sup>107</sup>.

[294] La Cour des comptes estimait que ce patrimoine n'était pas suffisamment exploité<sup>108</sup>. Depuis, un SPSI<sup>109</sup> a été établi, lequel prévoit la remise des bureaux en copropriété à France Domaine et la location des logements dans l'attente de leur vente situés à Nantes et Boulogne-sur-Mer.

[295] Le statut des locaux actuels du siège de l'ENIM, place Fontenoy, où l'établissement occupe 2 000 m<sup>2</sup> sur 7 000 m<sup>2</sup>, a été tranché<sup>110</sup>. L'immeuble est considéré comme propriété de l'État qui l'aménagera pour ses besoins après la délocalisation.

---

<sup>105</sup> Le matériel n'existe plus, ce qui rend sa réparation et sa maintenance très difficile.

<sup>106</sup> En tout, 4 hôtels « des gens de mer » sur les 9 gérés par l'AGISM et dont un, celui de La Rochelle a fait l'objet d'un bail emphytéotique avec l'AGISM suite aux importants travaux qu'elle y a réalisés.

<sup>107</sup> A Marseille, Saint-Brieuc, Brest, et Saint-Malo.

<sup>108</sup> Période 2002-2005.

<sup>109</sup> Présenté au Conseil d'administration de l'ENIM du 9 septembre 2011.

<sup>110</sup> La propriété de l'immeuble de la place Fontenoy, considérée par les gens de mer comme étant celle de l'ENIM, n'a pu être déterminée avec précision. Les documents notariaux de cet immeuble construit entre les deux guerres n'ont pas été retrouvés.

[296] Le Conseil d'Administration de l'ENIM a pris le 9 septembre 2011 la décision de préparer la mise en vente des hôtels. Le cas de l'hôtel des gens de mer de La Rochelle reste plus compliqué puisqu'il a fait l'objet d'un bail emphytéotique pour 1 € symbolique pendant 60 ans, en contrepartie d'un investissement de 2 M€ de travaux financés par l'AGISM pour moderniser le bâtiment et de la charge des travaux pendant la durée du bail. Il conviendrait notamment d'étudier les moyens de rupture de ce bail ou les possibilités de vente dans le cadre d'un bail emphytéotique.

#### 4.2.2.2. La norme de 12 m<sup>2</sup> par agent est dans l'ensemble respectée

[297] En application des textes en vigueur, les services publics doivent mettre à disposition de leurs employés 12 m<sup>2</sup> de surface utile nette par poste de travail. Cette norme est obligatoire pour les installations nouvelles et constitue une cible pour les installations anciennes. Le SPSI a pris en compte dans son analyse, à la fois les postes de travail et les effectifs en équivalents temps pleins travaillés (ETPT) car certains postes ne sont plus occupés à la suite des réductions d'effectifs. La mission constate pour Saint-Malo et Lorient que l'écart entre le nombre de postes de travail et les ETPT est tel que l'appréciation sur le respect de la norme est sensiblement faussée. On relève en effet 249 et 122 PT pour Saint-Malo et Lorient (soit 8,1 m<sup>2</sup> et 13,7 m<sup>2</sup> par PT) et respectivement 139 et 78 ETPT (soit 14,5 et 21,5 m<sup>2</sup> par ETPT), soit des écarts portant sur 90 agents pour Saint-Malo et 44 agents pour Lorient. La mission ne recommande pas pour autant d'utiliser le nombre d'ETPT pour calculer le ratio car cela implique que plusieurs agents à temps partiel occupent physiquement le même poste, ce qui, en pratique, est rare. Il est cependant souhaité que le mode de calcul du nombre de postes de travail soit réactualisé pour mieux correspondre à la réalité des effectifs actuels.

[298] Il résulte néanmoins de cette analyse, dont les données sont détaillées en annexe 8, que la superficie de chacun des locaux respecte globalement la norme de 12 m<sup>2</sup> par poste de travail. On peut mettre de côté Bordeaux dont la superficie par agent est excessive, mais dont les bureaux vont être fermés et La Rochelle dont les futurs locaux respecteront la norme. Les locaux de Paimpol peuvent être considérés comme conformes compte tenu de certaines spécificités (important local d'archives) ainsi que Saint-Malo sous réserve des ajustements demandés ci-avant<sup>111</sup>. Ceux de Lorient sont sensiblement au-dessus de la cible d'autant qu'ont été déduites (à juste titre) les surfaces dédiées aux installations informatiques. De manière globale, ce ratio devra être surveillé compte tenu de la baisse prévue des effectifs sur chaque site dans le cadre du remplacement partiel d'un départ en retraite sur deux.

#### 4.2.2.3. Un plan de développement durable est en cours d'élaboration

[299] Le plan développement durable, qui est en cours de préparation, sera finalisé début de 2012. Dans l'attente, plusieurs actions ponctuelles sont prévues pour limiter les consommations énergétiques de l'ENIM :

- il est prévu d'expérimenter le remplacement de 26 convecteurs électriques dans l'un des étages du site lorientais ;
- des études d'isolation de façade de ce même site vont être lancées ;
- malgré la délocalisation du siège, le parc automobile sera maintenu à son niveau actuel (huit véhicules) et sera géré sous forme de location au fur et à mesure des remplacements.

---

<sup>111</sup> Les surfaces incluses dans le calcul du ratio par agent tiennent compte de certaines particularités tenant à la mission des sites (importance du stockage des rôles de services « papier », pour partie sous forme de livre de bord, en ce qui concerne Paimpol) ou à la configuration du site (bâtiment adossé à une falaise de rochers et de ce fait peu lumineux s'agissant de Saint-Malo).

- [300] En ce qui concerne l'accessibilité des personnes handicapées, un diagnostic sera réalisé en 2012. Comme tout établissement recevant du public, l'ENIM est soumis à l'obligation de rendre ses sites accessibles aux personnes handicapées d'ici fin 2015. Les locaux de La Rochelle seront accessibles aux personnes handicapées dès leur ouverture.

#### ***4.3. En matière de stratégie et de pilotage, l'établissement n'a pas encore tiré toutes les conséquences de la réforme institutionnelle intervenue fin 2010***

- [301] Le statut de l'établissement a été réformé récemment. Le décret n° 2010-1009 du 30 août 2010 portant organisation administrative et financière de l'ENIM, prend acte de la transformation de l'établissement en établissement public administratif (EPA) de plein exercice. Il finalise le processus engagé par le décret précédent<sup>112</sup>, qui avait exclu l'ENIM du nombre des directions d'administration centrale. Le maintien d'une structure spécifique, à la fois direction d'administration centrale et gestionnaire d'un régime spécial de protection sociale, ne se justifiait plus<sup>113</sup> (les données concernant la réforme institutionnelle sont détaillées en annexe 9).
- [302] Cette réforme statutaire a entraîné de substantiels changements dans la gouvernance de l'établissement, désormais doté d'un conseil d'administration et placé sous la triple tutelle des ministres en charge de la mer, de la sécurité sociale et du budget.. Auparavant, seul était placé auprès du ministre chargé de la mer, après une brève existence entre 1930 et 1939 et depuis 1953, un conseil supérieur de l'établissement national des invalides de la marine à vocation purement consultative.
- [303] La mission note qu'il n'a été nommé aucune femme sur les huit membres ayant voix délibérative au Conseil d'administration. Sur les deux membres avec voix consultative, on ne dénombre qu'une femme et également une parmi les deux suppléants de ce collège. Sur les trois commissaires du gouvernement, il n'y a pas de femme. Au total, les séances du Conseil d'administration ne verront que deux femmes siéger sur un total de 17 membres<sup>114</sup>.

#### **4.3.1. Les conditions de mise en œuvre de la délocalisation à la Rochelle sont désormais réunies**

##### 4.3.1.1. Étapes de la délocalisation

- [304] La décision de délocaliser le siège de l'établissement à La Rochelle avec un effectif de 110 agents a été notifiée par une lettre du Premier Ministre du 10 octobre 2008. Le déménagement devait être effectif avant le 31 mars 2010. Un arrêté ministériel du 14 octobre 2010 a fixé le siège de l'établissement à La Rochelle. Cette décision n'a pas été sans susciter des contestations, qui ont retardé le déménagement pendant plus de deux ans. Selon les informations recueillies par la mission, les raisons de cette opposition étaient liées :
- au choix géographique, les centres d'exploitation étant situés en Bretagne (à l'exception de celui de Bordeaux, jusqu'à sa fermeture) ;
  - à un choix essentiellement dicté par la nécessité de compenser la disparition d'emplois militaires résultant de la reconfiguration de la carte militaire, sans lien avec les besoins du régime de sécurité sociale des marins ;

---

<sup>112</sup> Décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

<sup>113</sup> Bien que l'audit de modernisation d'avril 2006 recommandât de « s'abstenir de modifier le statut de l'ENIM... »

<sup>114</sup> Au niveau de l'encadrement, la proportion de femmes est de deux sur cinq chefferies de service (y compris l'agence comptable), et de une pour trois chefferies de bureaux et de centres.

- au symbole représenté par la délocalisation du siège historique de l'ENIM après déjà trois délocalisations (les centres de Lorient, Paimpol et Bordeaux ont également été créés pour faire face à des suppressions d'emplois publics dans ces villes). La disparition de ce symbole a suscité chez beaucoup des craintes quant à la suppression de l'ENIM, craintes renforcées par sa transformation en EPA ;
- au risque de pertes de compétences des agents refusant de déménager à La Rochelle.

[305] Les opérations d'installation se déroulent en deux étapes. Depuis août 2011, 16 agents ont pris leurs fonctions à La Rochelle. Il s'agit d'une antenne avancée, constituée uniquement par le bureau des ressources humaines, qui est installée dans des locaux de 448 m<sup>2</sup> situés dans un bâtiment de la cité administrative de Fétilly, propriété du Conseil général. Le montant annuel du loyer hors charges est de 22 400 €/m<sup>2</sup> (soit 50 €/m<sup>2</sup>), la location expire le 30 novembre 2012. Les charges sont estimées à 50 €/m<sup>2</sup>. Le Conseil général a été informé en août 2011 d'une possibilité d'extension de la surface louée à partir du premier semestre 2012 pour tenir compte de l'augmentation des effectifs sur le site.

[306] L'option retenue pour le site définitif a été de louer trois étages d'un immeuble en cours de construction par une société d'économie mixte, la SEMDAS<sup>115</sup>. La livraison est prévue début septembre 2012 avec une promesse de bail en voie de futur d'achèvement au cours de l'été 2011. Le loyer prévisionnel annuel ressort à 263 980 € hors taxe pour 1 775 m<sup>2</sup> de surface utile (1 320 m<sup>2</sup> de surface utile nette). La direction départementale des finances publiques (DDFP) de Charente-Maritime estime que le montant du loyer est conforme au prix du marché<sup>116</sup>. Elle considère également que le ratio de 12 m<sup>2</sup> par agent est respecté. La DDFP a cependant émis une réserve quant au surloyer annuel (56 673 € HT) que l'ENIM devra acquitter et correspondant à la réalisation de travaux d'aménagement réalisés pour son compte. La DDFP subordonne la fixation de ce loyer au montant définitif des travaux qui seront réalisés (et non sur le fondement de l'estimation actuelle) et demande que la période d'application de ce surloyer soit précisée.

#### 4.3.1.2. Le coût de la délocalisation

[307] Sur le plan budgétaire, un montant de 180 k€ a été prévu au budget 2011, essentiellement pour le financement de l'installation de l'équipe de préfiguration. Pour 2012, 1 766 k€ ont été inscrits au budget dont 237 k€ pour le loyer et les charges, 640 k€ pour les indemnités de déménagement (soit 5 800 € par agent environ), 520 k€ pour le système d'information et 327 k€ pour le déménagement lui-même (incluant l'acquisition de quelques biens mobiliers).

[308] L'ENIM n'acquiesce pas de loyer pour l'immeuble Fontenoy à Paris et verse un montant de charges de 207 k€ par an. Le coût du loyer (264 k€ HT plus 56 k€ de surloyer) et des charges (environ 30k€<sup>117</sup>) pour La Rochelle s'élèveront au total à 350 k€ annuels. On peut donc estimer que le surcoût de fonctionnement annuel de l'ENIM se montera à 143 K€, somme qu'il sera nécessaire de prévoir dans les enveloppes budgétaires annuelles.

#### 4.3.1.3. La question du personnel

[309] En 2009, au moment de la décision de la délocalisation, sur les 106 agents en poste au siège parisien de l'ENIM, seuls 10 % avaient donné leur accord pour travailler au nouveau siège<sup>118</sup>.

<sup>115</sup> Sur le site des « Quatre chevaliers », commune de Périgny.

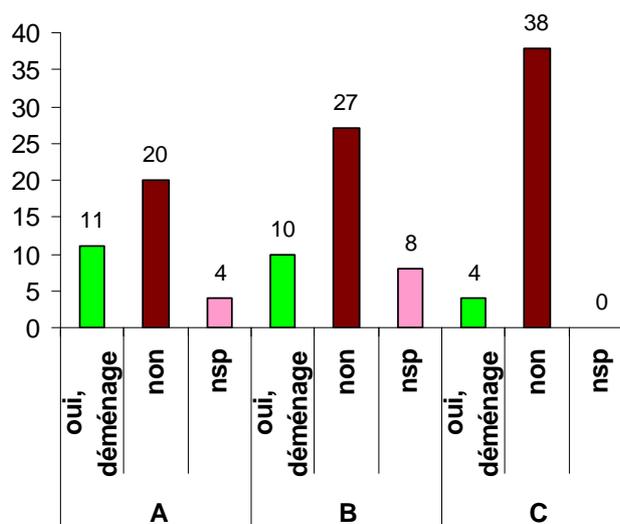
<sup>116</sup> Avis des Domaines du 27 juillet 2011. SEMDAS : société d'économie mixte pour le développement d'Aunis et de la Saintonge.

<sup>117</sup> Annexe 7 du budget de l'ENIM.

<sup>118</sup> Résultats d'une enquête réalisée début 2009.

[310] La mission a demandé à l'établissement de faire le point sur le pourcentage des agents qui acceptent et accompagnent la délocalisation du siège à La Rochelle. Les résultats obtenus montrent que le choix d'environ 10 % des agents demeurerait inconnu de l'établissement, à moins d'un an du déménagement effectif. Parmi les effectifs employés à Paris au 31 décembre 2010 (essentiellement des fonctionnaires) et qui sont toujours en poste au 1<sup>er</sup> décembre 2011, 74 % ont décidé de ne pas déménager<sup>119</sup>, 22 % des agents ont opté pour le déménagement de l'établissement à La Rochelle. Comme le montre le schéma ci-dessous, la quasi-totalité des agents de catégorie C ne déménagent pas (90 %). Cette proportion diminue pour les personnels de catégorie A et B (respectivement 70 % et 57 %). Presque un tiers de l'encadrement a décidé de déménager (31 %) ainsi qu'un quart des agents de catégorie B (26 %).

Tableau 26 : Effectifs employés à Paris au 31/10/2010 qui déménagent à la Rochelle, en nombre



Source : ENIM, calculs et schéma mission –  
« nsp » correspond aux agents dont le choix n'est pas connu de l'établissement

[311] L'établissement a créé une mission dédiée à la mise en œuvre du déménagement du siège à la Rochelle, qui occupe un agent ETP. Cette cellule d'écoute a permis d'accompagner individuellement le reclassement d'une trentaine d'agents. A l'automne 2011, soit un an avant la date retenue pour le déménagement, nos interlocuteurs ont identifié entre 4 et 5 agents comme étant encore sans solution de reclassement.

[312] L'ensemble du personnel nommé depuis l'annonce de la délocalisation, y compris l'équipe de direction, s'est engagé à déménager à La Rochelle<sup>120</sup>. Ainsi, par le jeu des départs à la retraite, des mutations et de nouveaux recrutements, la proportion d'agents actuellement au siège, quelle que soit leur ancienneté, qui suivra le déménagement s'élève désormais à 61 % (cf. données détaillées dans l'annexe 6 « ressources humaines »)<sup>121</sup>. 118 agents sont actuellement en poste au siège, du fait de l'arrivée des nouveaux agents, sans que ceux qui ne déménagent pas aient pris de nouvelles fonctions – ou leur retraite (cf. tableau en annexe 6). Cette situation provisoire permet d'effectuer le transfert des compétences vers les nouveaux arrivants. Au final, ce sont bien 110 ETP qui seront en fonction à La Rochelle.

<sup>119</sup> Données détaillées en annexe

<sup>120</sup> 16 % des effectifs du siège ont moins de 2 ans d'ancienneté.

<sup>121</sup> Situation au 30 novembre 2011.

[313] Le déménagement du siège à La Rochelle aura pour effet de renouveler les trois quarts des effectifs du siège, et la quasi-totalité des agents de catégorie C. Après les difficultés rencontrées pour mettre en application la décision de délocalisation, la mission a pris acte du caractère maintenant irréversible de cette délocalisation et considère que les conditions humaines et matérielles de cette opération sont désormais réunies pour assurer l'implantation du siège de l'ENIM à La Rochelle.

#### **4.3.2. La dispersion des effectifs sur plusieurs sites de production ne facilite pas le pilotage des services et l'optimisation des coûts**

[314] Les effectifs sont dispersés sur plusieurs sites de production : Saint-Malo (36 % des effectifs), au siège à Paris – La Rochelle (25 %), à Lorient (20 %), à Paimpol (14 %), et à Bordeaux (6 %) <sup>122</sup>. Cet éclatement géographique a plusieurs conséquences.

[315] Première conséquence, l'absence de proximité du centre de décision avec les centres opérationnels de production ne facilite pas le pilotage de la fonction de production, qui concentre près de 70 % des effectifs (au 1/9/2011). Cette problématique de l'éloignement va se renforcer avec la délocalisation du siège à La Rochelle, qui entraîne une augmentation sensible des délais de transport. Il ne sera plus possible d'effectuer l'aller-retour en train dans la journée, ce qui va entraîner des temps de transport supplémentaires, augmenter les frais de déplacement, et faire baisser la productivité. En train, il est nécessaire de passer par Paris pour aller de La Rochelle à Paimpol ainsi que pour Saint-Malo si on veut éviter un changement à Nantes puis à Rennes, soit 2h50 de train entre La Rochelle et Paris, puis 2h10 entre Paris et Saint-Malo ou 2h50 entre Paris et Saint-Brieuc situé à 46 km de Paimpol. Les distances sont également trop importantes par la route pour envisager de faire l'aller-retour dans la journée (390 kms entre La Rochelle et Paimpol, 315 kms entre La Rochelle et Saint-Malo, 300 kilomètres entre La Rochelle et Lorient). L'élaboration du projet d'établissement pourrait être l'occasion de se pencher sur la question des modalités de gestion des relations entre le siège et ses satellites, en lien avec les préoccupations du développement durable. L'établissement est déjà bien équipé pour organiser des vidéoconférences. L'emploi d'autres techniques de communication nécessite d'être expertisé en termes de coût, d'organisation et d'efficacité.

[316] Seconde conséquence, la dispersion géographique entraîne une augmentation des coûts de structure, liés à la logistique, aux fonctions support, à la moindre mutualisation des achats, etc. L'établissement estime à 48 ETP les agents affectés aux fonctions support interne dans les sites, soit 30 % des effectifs des fonctions support, et 10 % du total des effectifs (2010). Par exemple, l'éclatement géographique de l'établissement a rendu nécessaire la désignation de correspondants informatiques dans les différents sites, notamment pour assurer l'assistance utilisateur de premier niveau <sup>123</sup>. Cette fonction est occupée à temps partiel, sauf à Paris et à La Rochelle (1 ETP).

[317] Les effectifs affectés aux fonctions support sont estimés par l'établissement à 35 % de l'ensemble des effectifs. Ce taux, calculé par la mission en excluant la fonction du contrôle médical, est de 30 % en 2010. Il n'existe pas de définition générale ni de périmètre uniforme des fonctions support, ces dernières s'organisant de manière variable selon les administrations et les organismes. L'ordre de grandeur standard est d'environ 10 % dans le secteur privé et l'État et de 24 % dans le régime général (2008). Le fait que l'ENIM y consacre environ un tiers de ses effectifs doit être souligné et conduire à un suivi régulier de l'évolution des fonctions support dans la future convention d'objectifs et de gestion.

<sup>122</sup> Données 2010. Le site de Bordeaux a fermé à l'automne 2011. Données détaillées en annexe.

<sup>123</sup> L'assistance de deuxième et troisième niveau est assurée à Lorient ; les mises à jour du parc micro-informatique s'effectuent à distance.

### 4.3.3. De nombreuses insuffisances sont relevées en matière de pilotage

[318] Comme on l'a vu précédemment dans le rapport, plusieurs faiblesses en matière de pilotage ont été identifiées dans la gestion du système d'information, en matière de contrôle médical ou de suivi des actions menées par les associations. Le même constat vaut pour l'organisation de l'établissement et le pilotage de l'activité (cf. § infra).

#### 4.3.3.1. L'organigramme n'est plus adapté à une gestion efficiente des services

[319] Environ 15 % des effectifs se consacrent à la gestion et au pilotage (au 1<sup>er</sup> septembre 2011), ce qui est peu. Encore ces effectifs paraissent-ils mal répartis dans l'organigramme de l'établissement, qui compte deux sous-directions, dont il est difficile de trouver la logique (cf. annexe 9).

[320] La première sous-direction, en charge de « *la sécurité sociale des marins* », regroupe les bureaux des études juridiques et des conventions internationales, de la caisse générale de prévoyance, des interventions sociales (qui relèvent du domaine opérationnel), du contentieux, la communication, la documentation, l'information et la formation. La seconde, à laquelle sont rattachés les centres de production, concentre les fonctions de pilotage et de support : pilotage des services, ressources humaines, équipement et immobilier, systèmes d'information, marchés publics. La répartition des compétences entre ces deux sous-directions est déséquilibrée en matière de contenu.

[321] L'agence financière et comptable cumule les fonctions financières de l'ordonnateur et du comptable. Y sont rattachés les bureaux de la dépense, du recouvrement (à Saint-Malo), de l'audit interne, du budget et de la gestion financière, des statistiques. En l'absence de vision partagée et d'entente entre l'ordonnateur et le comptable, comme cela est actuellement le cas, l'ordonnateur n'est plus en mesure de maîtriser les aspects financiers de la gestion.

[322] On note également que l'unité d'intervention fonctionnelle et technique (UIFT, trois agents ETP, y compris la responsable de l'unité), qui est chargée depuis 2006 de l'assistance à maîtrise d'ouvrage et du suivi de l'adossement informatique à la CNAMTS, n'est pas fonctionnellement rattachée au service de l'ENIM chargé du système d'information.

#### 4.3.3.2. Les tableaux de bord de suivi de l'activité ne permettent pas un pilotage efficace de la politique de contrôle

[323] La mission s'est procuré les tableaux de bord mensuels du suivi de la gestion et de l'activité, qui sont remis à la direction. Ces documents ne présentent pas d'éléments spécifiques au contrôle interne, tels que des indicateurs de suivi concernant le taux de contrôle, la détection des anomalies ou les résultats des contrôles a priori et a posteriori :

- le tableau de bord mensuel suit l'exécution budgétaire, présente les principaux indicateurs quantitatifs d'activité en matière de prestations et de recouvrement, ainsi que les indicateurs qualitatifs retenus pour les objectifs du projet annuel de performance définis dans la loi de finances<sup>124</sup> et le nombre d'avis de trop payé ;
- le rapport mensuel des statistiques de dépenses maladie gérées dans les différents centres présente les dépenses, le nombre des bénéficiaires consommant, l'évolution des prestations celle du montant des actes et du nombre de lignes de décomptes ;
- le rapport mensuel statistique concernant les pensions de retraite ou d'invalidité présente l'évolution des dépenses, du nombre de pensions, leur ventilation (nature de bénéficiaire, âge, catégorie, exonérations, retenues sociales).

---

<sup>124</sup> Pourcentage de pensions payées suivant la date du premier paiement dû, délai de traitement moyen mensuel d'une feuille de soins papier.

[324] La mission partage l'avis d'INEUM Consulting, qui indiquait dans son diagnostic en 2007<sup>125</sup> que « *la lisibilité des documents de suivi et de contrôle ne semble pas adaptée pour assurer un pilotage efficace des services. Plus globalement, la question des outils de pilotage et suivi des services revient à constater que l'ENIM ne s'est pas doté d'une véritable stratégie de contrôle et de gestion des risques lui permettant de connaître précisément les objectifs à poursuivre.* »

[325] La direction de l'ENIM doit envisager la refonte totale des tableaux de bord. La mission a pris connaissance de plusieurs documents élaborés par les services, dont certains éléments pourraient utilement figurer dans un tableau de bord mensuel transmis à la direction. Par exemple, la « *situation hebdomadaire de la production par CLP* » élaborée par la sous-direction chargée du personnel, de la modernisation et du pilotage présente l'évolution du stock de feuilles de soins papier par centre depuis le début de l'année, les délais moyens de traitement et le ratio mensuel de traitement des FSP, le ratio moyen de FSP / jour / agent / site, le nombre d'agents ETP affectés aux flux interne / externe, la variation du stock de FSP depuis janvier 2008. De même, il existe un tableau de bord de suivi des effectifs et de la masse salariale. La DRH développe depuis peu une démarche de contrôle de gestion social, qui lui devrait lui permettre de refondre ses outils de pilotage.

#### ***4.4. Partenariats : les relations avec les autres caisses ne sont pas suffisamment développées***

[326] Les principales relations que l'ENIM entretient avec la CNAMTS sont celles que l'UIFT a avec la mission d'accompagnement des régimes partenaires (MARP) de la CNAMTS et avec le service régional d'accompagnement de la CPAM de Toulouse, chargé de l'assistance opérationnelle lors du déploiement des applicatifs. Comme on l'a vu, l'ENIM n'a pas mis en place de partenariat avec d'autres organismes, par exemple en matière de lutte contre la fraude, de mobilité des personnels. De même, l'établissement n'avait jusqu'à présent pas de partenariat avec la CMAF. Un dialogue s'est engagé récemment, qui a permis d'identifier plusieurs pistes de coopération. Un certain nombre de complémentarités avec l'ENIM peuvent être établies :

- la CMAF procède au recouvrement de tout ce qui n'est pas recouvert par l'ENIM (cotisations familiales, CSG, CRDS, versement transport, FNAL, FAF pêche). Elle recouvre également les cotisations d'assurance-chômage et d'AGS pour le compte de l'UNEDIC. Le montant des sommes recouvrées s'élevait à 100 M€ en 2010 auxquels s'ajoutent 30 M€ pour le compte de l'UNEDIC. Le taux de reste à recouvrer est faible (3 %) mais avec de fortes disparités (50 % aux Antilles) ;
- la base de recouvrement est fournie par les services des affaires maritimes (pour les marins à la pêche) et la chaîne de recouvrement est identique à celle de l'ENIM. Une mutualisation est possible sur ce point ;
- en matière de contrôle, il arrive que la CMAF et l'ENIM agissent de manière parallèle pour résoudre une affaire contentieuse concernant le même employeur, ce qui double les frais de procédure. Un processus d'action concertée pourrait être imaginé ;
- d'autres possibilités d'actions conjointes ont été évoquées par nos interlocuteurs (prise en charge des femmes-marins enceintes, analyse des textes réglementaires, etc.).

---

<sup>125</sup> Rapport final de fin de mission ENIM – mission SDSI, élaboration du schéma directeur du système d'information, 23 mars 2007, INEUM Consulting.

#### **4.5. Un projet d'établissement est en cours d'élaboration**

- [327] Un projet d'établissement a été lancé par la nouvelle direction. Ce projet est justifié par la nécessité de préparer la convention d'objectifs et de gestion telle que prévue par le décret statutaire. Cette démarche doit permettre à l'ENIM de se projeter dans l'avenir en fixant une trajectoire pluriannuelle de nature à mettre fin aux incertitudes qu'ont pu susciter les nouvelles orientations fixées à l'organisme.
- [328] En l'état actuel, le projet d'établissement, en cours d'élaboration, se fixe quatre objectifs :
- développer le service aux usagers en améliorant par exemple, les délais de remboursement et de liquidation des pensions ;
  - lutter contre la fraude, réduire les dépenses de gestion et élaborer un plan de développement durable ;
  - développer un pilotage global en mettant en place la nouvelle gouvernance, en améliorant l'efficacité des relations siège/centres et en perfectionnant les outils de pilotage et de contrôle ;
  - valoriser les ressources humaines.
- Le projet d'établissement sera finalisé à la suite de la remise des rapports des missions d'audit IGAS/CGEDD et DGFIP/CGEFI. La direction de l'ENIM a fait part des actions qu'elle entendait conduire à court terme :
- améliorer le taux de décrochés des appels téléphoniques ;
  - modifier l'organigramme. Une douzaine de préfigurateurs des différents postes de responsabilité ont d'ors et déjà été désignés ;
  - transférer à l'ordonnateur des missions de l'ordonnateur jusque là confiées à l'agence comptable et financière.

### **5. RECOMMANDATIONS POUR LA PREMIERE COG**

- [329] La mission estime que première COG ne pourra vraisemblablement pas entrer en vigueur avant le 1<sup>er</sup> janvier 2013 compte-tenu des travaux et des négociations préalables nécessaires. Il convient toutefois que les principales orientations en soient arrêtées avant la préparation du budget 2013.
- [330] L'enquête d'image et de satisfaction de septembre 2011, déjà citée, note que pour les bénéficiaires, « la relation avec l'ENIM est banalisée, car circonscrite aux services rendus. La relation n'est pas acquise en tant que telle et relève plus d'un « dû » que d'une dynamique d'échanges ou d'intérêt dans l'esprit des bénéficiaires. » et qu' « on note une distance vis-à-vis de l'institution, on remarque un attachement à la spécificité de la communauté des gens de mer ». Par contre, les armateurs expriment « un fort attachement à l'ENIM et un « crédit » lié à la prise en compte du monde maritime »
- [331] La mission a, pour sa part, souvent entendu ses interlocuteurs faire part de l'attachement historique des gens de mer à leur régime, mais l'environnement a changé, et le lien se détend peu à peu :
- les bénéficiaires du régime sont principalement des pensionnés (70 % des assurés), qui touchent en moyenne une pension plutôt faible, de l'ordre de 862 € par mois pour un marin, et de 460 € pour les veuves et les orphelins. Une des spécificités du régime, qui consiste à asséoir l'assiette des cotisations sur un salaire forfaitaire inférieur au salaire réel, se révèle en réalité préjudiciable aux assurés quand ils prennent leur retraite ;

- on ne compte plus que 32 000 marins en 2010, alors que l'ENIM compte 190 000 bénéficiaires. Le métier de marin n'est plus celui d'une vie, comme le montre la durée des cotisations validées à l'ENIM, qui s'établit en moyenne à une quinzaine d'années. Les ayants-droits représentent 40 % des assurés (maladie, vieillesse, invalidité)<sup>126</sup> ;
- lorsqu'ils en ont la possibilité, du fait de la diversité des métiers exercés au cours de leur carrière ou de la profession du conjoint, les bénéficiaires préfèrent parfois confier la gestion de leur dossier à une caisse du régime général de la branche famille ou maladie, sans qu'il soit toutefois possible de mesurer précisément le taux de fuite ;
- le lien entre les cotisations versées et les prestations, qui fonde le mécanisme de l'assurance sociale, est devenu au fil du temps de plus en plus ténu : seules 9 % des recettes de l'établissement sont assurées par le biais des cotisations des marins et des contributions des armateurs ;
- au fil du temps, le corpus juridique de l'ENIM est devenu un millefeuille du fait de l'empilement des réglementations et des règles de gestion, ce qui le rend particulièrement complexe à appliquer (recouvrement, pensions...), mais aussi à comprendre par les usagers.

[332] Forte de ces constats, la mission s'est interrogée sur la finalité de ce régime, qui s'il est en partie protecteur pour les marins (maladie et accident en cours de navigation, salaires forfaitaires pour leur fonction de lissage<sup>127</sup>) leur est également défavorable (salaires forfaitaires pour le montant des pensions et des prestations en espèce, femme enceinte, absence de branche AT/MP). De surcroît, il n'assure pas une bonne qualité de service par rapport au régime général.

[333] La mission a tenu compte de ces évolutions et de ces éléments pour dégager les perspectives d'avenir du régime.

[334] Les constats de la mission montrent un modèle de gestion qui doit être complètement revu, quel que soit le point de vue que l'on adopte : celui du responsable stratégique, du gestionnaire administratif, du gestionnaire opérationnel, du prestataire de service à l'utilisateur, ou de l'utilisateur. De toutes les caisses ou de tous les régimes de sécurité sociale auditée par l'IGAS au cours des dernières années, la gestion du régime de la sécurité sociale par l'ENIM est de loin celle qui accumule le plus de retards et de handicaps, à tel point qu'il faudra certainement de nombreuses années à l'établissement pour rattraper ce retard, bien au-delà des délais de mise en œuvre d'une COG. Il ressort des premiers échanges que la mission a eu avec la mission d'audit DGFIP/CGEFI que ce constat de gestion « à l'ancienne » est partagé.

[335] La réforme du statut de l'établissement, intervenue en 2010, implique d'en tirer toutes les conséquences. L'établissement ne doit plus être tributaire de la politique de l'État en matière d'aménagement du territoire, mais doit optimiser la gestion du régime spécial de sécurité sociale qui lui est confiée. Au-delà des efforts à consentir en matière de pilotage et de gestion, c'est la culture de l'établissement qui doit évoluer pour passer de celle d'un établissement copiloté par une administration centrale à celle d'un opérateur gérant un régime de sécurité sociale, tourné vers le service rendu aux usagers. Ceci suppose que l'ENIM ait la volonté et les moyens d'engager ce changement en profondeur et trouve en interne les ressources humaines prêtes à accompagner l'évolution des métiers, la réorganisation des services, et la restructuration de l'établissement. Ceci suppose également, de la part des trois tutelles, un suivi attentif de la COG, probablement plus encore que pour les autres régimes.

---

<sup>126</sup> A comparer aux 29% de droits dérivés dans la population générale, tous régimes confondus en 2009.

<sup>127</sup> Cette fonction de « lissage » protège notamment les pêcheurs rémunérés à la part, quand leur salaire tombe, pour une campagne de pêche, en deçà du niveau forfaitaire.

- [336] Comme on l'a vu, l'ENIM est un établissement multi-sites, avec des effectifs qui se caractérisent par leur ancienneté, et qui ont plutôt mal vécu les délocalisations opérées au cours de la décennie précédente, ces dernières paraissant plus justifiées par des objectifs politiques d'aménagement du territoire que par des objectifs d'optimisation des moyens et de bonne gestion. Les insuffisances en matière de pilotage, l'éloignement des sites, la crainte des représentants des différentes professions de voir supprimer le régime spécial de sécurité sociale des marins, rendent toute perspective d'évolution et de réorganisation politiquement délicate. L'autonomie qu'offre le statut d'établissement public, le renouvellement partiel des ressources humaines au cours des prochaines années, la délocalisation à La Rochelle constituent une opportunité pour trouver un nouvel élan et motiver les personnels autour d'objectifs communs partagés dans un projet d'établissement.
- [337] Toutefois il convient de ne pas sous-estimer la résistance au changement et les handicaps en matière de fonctionnement enregistrés par l'établissement, qui peine à moderniser sa gestion, comme le montre par exemple la lenteur avec laquelle se met en place le nouveau système d'information. La mission a choisi de présenter deux visions d'évolution, une à court terme, qui doit permettre à l'établissement, pendant la durée de la première COG, de s'engager résolument dans une démarche de progrès, et une à long terme, dont l'étude doit impérativement être menée dès à présent, et qui devra faire l'objet d'arbitrages à l'occasion des COG suivantes, si les résultats de l'établissement s'avèrent décevants (scénario de changement).
- [338] Auparavant et quoi qu'il en soit, une simplification du droit applicable s'impose.

### ***5.1. Un dialogue doit s'engager entre l'ENIM et les tutelles pour simplifier le droit.***

- [339] En effet, la complexité des règles de droit, source d'inégalité, engendre une partie des difficultés de gestion de l'ENIM et retarde sa modernisation. C'est pourquoi la mission recommande que ces règles soient rationalisées et simplifiées par les tutelles, celles-ci devant en outre s'efforcer de les adapter aux conditions actuelles d'exercice du métier de marin.

#### **5.1.1. Procéder à la refonte du régime juridique afin de supprimer les règles de gestion devenues désuètes ou inadaptées**

- [340] Comme on l'a vu en partie 1, le régime de la sécurité sociale des marins n'a que peu évolué depuis la parution des textes fondateurs, souvent pour d'autres motifs – qui peuvent être légitimes – que la bonne gestion de la protection sociale des marins. Il est le résultat d'un empilement de textes sans qu'il ne soit certain qu'il corresponde réellement à l'exercice actuel du métier dans ses différentes modalités.
- [341] Il s'ensuit également une très grande complexité des règles de gestion en matière de liquidation ou de recouvrement, quelles que soient les branches (pensions, recouvrement, maladie, AT/MP). Cette situation entraîne une faible productivité du travail, un renchérissement des coûts, par exemple du fait du développement de SI spécifiques, ou cela oblige à maintenir certaines procédures manuelles et de multiples contrôles, et une faible qualité de service aux usagers, du fait de la multiplication des erreurs ou des anomalies.
- [342] Aussi, il paraît prioritaire d'engager un chantier de modernisation réglementaire et législative du régime.
- [343] Par exemple, la mission estime que la protection sociale des femmes marins enceintes, lorsque l'inaptitude est justifiée au regard des conditions de travail, doit évoluer vers une prise en charge au titre des prestations légales, d'autant que le code des transports, article L 5542-37 prévoit l'intervention de dispositions réglementaires pour étendre les dispositions du code du travail aux femmes exerçant la profession de marin, notamment en ce qui concerne la protection de la grossesse et de la maternité.

### **5.1.2. Étudier la faisabilité et le coût d'un passage au salaire réel**

[344] Comme le rappelle l'audit de modernisation de 2006, « le fait de ne pas tenir compte des capacités contributives réelles, dans un régime qui fait si largement appel à la solidarité interprofessionnelle et nationale, est d'autant moins facile à admettre qu'il ne semble pas exister d'obstacle technique à l'utilisation du salaire réel, comme en témoigne le décret du 22 février 2006 relatif au bulletin de paye des marins, applicable aussi bien au commerce qu'à la pêche, y compris lorsque le pêcheur est rémunéré « à la part » ». La mission renouvelle la recommandation de l'audit de 2006 de chiffrer l'incidence financière du passage au salaire réel respectivement pour les marins, pour les armateurs et pour l'État, qui prend en charge les cotisations patronales pour une partie de l'activité au commerce et supporte le déficit du risque vieillesse.

### **5.1.3. Étudier la possibilité de responsabiliser les armateurs en matière d'AT/MP**

[345] La mission est d'avis d'étudier la création d'une cotisation AT/MP pour responsabiliser les armateurs en matière d'accidentologie et de doter l'ENIM des outils juridiques permettant les actions récursoires lorsqu'il existe un manquement aux règles de sécurité. A défaut, il conviendrait d'étudier la création de pénalités applicables aux armateurs dont le taux d'AT/MP divergerait trop de la moyenne.

### **5.1.4. Appliquer au régime les dispositions générales du code de la sécurité sociale, sauf disposition expresse dans les textes d'organisation**

[346] Comme on l'a vu, la plupart des dispositions du code de la sécurité sociale ne s'appliquent pas au régime spécial de l'ENIM, sauf mention expresse dans les décrets d'organisation. Il serait souhaitable que le décret d'organisation de l'ENIM renvoie aux dispositions du code de la sécurité sociale, en particulier s'agissant du dispositif de lutte contre la fraude, du contrôle interne, des pénalités et tout ce qui concerne l'organisation de la gestion des prestations, lorsque les décrets d'organisation ne prévoient rien.

### **5.1.5. Étudier la possibilité de verser en capital les petites pensions, principalement pour les droits dérivés**

[347] Pour réduire le coût de gestion des pensions, il conviendrait d'étudier des solutions de versement en capital pour les petits montants, en particulier pour les droits dérivés, ce qui aurait pour effet de diminuer fortement le nombre de versements aux bénéficiaires, les coûts de gestion et de contrôle. Cette forfaitisation permettrait également de limiter les risques et les coûts dans des pays comme la Mauritanie (dix droits directs, 58 droits dérivés) ou les Comores (20 droits dérivés pour sept droits directs).

### **5.1.6. Actualiser la convention de partenariat entre l'État (services chargés des affaires maritimes) et l'ENIM**

[348] Depuis la réforme de 2010, les relations entre l'État et l'ENIM sont régies par une convention<sup>128</sup>. Cette convention, renouvelable chaque année par tacite reconduction, ne traite pas des conditions de mise en œuvre de la tutelle exercée par la DAM dans le cadre du statut de l'ENIM, qui devront être précisées dans la COG, mais a pour objet de préciser les conditions dans lesquelles les services de l'État chargés de la mer contribuent comme dans la configuration précédente, à l'information des personnes relevant du régime de sécurité sociale des gens de mer et à assurer certaines tâches en lien avec la gestion de ce régime. La convention fait l'objet d'une évaluation conjointe annuelle.

---

<sup>128</sup> Convention ministre (directeur des affaires maritimes) – directeur de l'ENIM en date du 21 octobre 2010.

- [349] L'article 2 de la convention prévoit les conditions d'exécution de missions exécutées par les services de l'État pour le compte de l'ENIM. Celles-ci sont fixées par circulaire du directeur de l'ENIM. Lors de leur déplacement dans les locaux de la DML à Lorient, il a été indiqué aux auditeurs que certaines missions de secrétariat en matière de saisie d'écran avaient été confiées à la DML sans concertation préalable et sans s'assurer de la disponibilité des moyens de la DML pour conduire ces tâches.
- [350] La mission n'a pas été en mesure d'attester de cette situation mais constate que des litiges peuvent exister entre l'ENIM et les services locaux des affaires maritimes. A l'occasion de l'évaluation annuelle de la convention DAM-ENIM, il convient donc de mieux préciser les missions respectives de l'ENIM et des services de l'État, et de clarifier les relations entre les services déconcentrés des deux entités, en prévoyant par exemple qu'il soit procédé à une concertation préalablement à l'envoi de circulaires aux DML par le directeur de l'ENIM.
- [351] De même, donner la possibilité aux DML de traiter les demandes (changement d'adresse, etc.) et de réaliser un travail de guichet semblable à celui opéré par les agents des caisses de sécurité sociale, impliquerait une augmentation de la charge de travail des DML. La mission préconise également d'engager une réflexion commune pour déterminer les données du système d'information des affaires maritimes qui peuvent permettre à l'ENIM de développer et d'articuler une politique de contrôle.

## **5.2. Les évolutions indispensables à inscrire dans la COG**

- [352] La non-modification de ces règles de droit limitera l'efficacité des efforts d'amélioration. Néanmoins, en parallèle, la COG doit impérativement dessiner une démarche de progrès à court terme, tant en matière d'organisation que de gestion du risque et de qualité de service rendu.

### **5.2.1. Améliorer la qualité de service**

- 5.2.1.1. Offrir un réseau de guichets physiques qui permettent de traiter les demandes et les situations individuelles des assurés en face à face.

- [353] La mission constate que le service rendu aux assurés n'est pas satisfaisant, tant l'accueil physique et téléphonique que les possibilités d'accès aux services en ligne.
- [354] Comme toutes les autres caisses, l'ENIM doit disposer d'un réseau d'accueil physique au guichet qui permette non seulement de renseigner les assurés sur leur situation personnelle, mais aussi de traiter, en temps réel, une demande « *en face à face* ».
- [355] Il convient de réétudier l'ensemble des modalités de l'accueil physique des usagers sur le territoire :
- en évaluant les prestations servies par les DML, tant quantitativement (fréquentation...) que qualitativement, et d'évaluer le coût par rapport au service rendu ;
  - en étudiant les prestations offertes par les réseaux d'autres caisses et l'option d'un panachage des réseaux et des guichets suivant les territoires ;
  - en mutualisant les solutions d'accueil avec d'autres partenaires (vidéoguichets...).

- [356] Le fait que les usagers de l'ENIM, dans les territoires où ils sont nombreux, aient la possibilité d'accéder à un guichet physique pour obtenir le traitement de leur demande concernant leur situation personnelle est un minimum (traitement des demandes « en face à face »). La mission considère que la position de l'agence comptable de refuser l'accès aux données personnelles des assurés tant en matière de consultation que de mise à jour pour des questions de responsabilité personnelle, est excessive et n'est juridiquement pas fondée<sup>129</sup>. Les agents des DAM avaient accès aux données personnelles des assurés, et à la situation des décomptes, avant l'adossement informatique à la CNAM, et en tant qu'agents de l'État, ils sont soumis au secret professionnel.
- [357] En tout état de cause, dans l'hypothèse où les délégations à la mer et au littoral seraient au cours des prochaines années toujours chargées de l'information des assurés, il convient de doter ces dernières des outils et des accès nécessaires pour leur permettre d'effectuer leur mission, quel que soit le risque (maladie...). Il convient non seulement d'organiser un renseignement de premier niveau, concernant la situation personnelle des assurés, tous risques confondus, et pour ce faire, de donner aux agents l'accès aux données des assurés, mais également de donner la possibilité aux DML de mettre à jour les données des assurés et de traiter les demandes (changement d'adresse, etc.).
- [358] D'une manière générale, il serait souhaitable que l'ENIM développe les relations et les échanges directs entre les agents chargés de l'accueil physique des usagers et ceux chargés de la gestion (information, formation), pour leur permettre de délivrer une information de qualité.

5.2.1.2. Développer les modalités d'accueil téléphonique et l'accès aux comptes assurés / professionnels par internet

- [359] En ce qui concerne l'accueil téléphonique, l'ENIM devrait rechercher les mutualisations possibles en matière de plateforme téléphonique avec les autres caisses, qui ont mis en place avec succès un tel dispositif. Au vu du faible nombre de bénéficiaires, l'ENIM doit étudier l'économie et la faisabilité d'une plateforme téléphonique spécifique, par exemple après avoir estimé la volumétrie des appels.

5.2.1.3. Évaluer régulièrement la qualité du service rendu.

- [360] La qualité globale du service rendu aux usagers n'a jamais été évaluée jusqu'à l'automne 2011. Une prise de conscience est nécessaire pour que l'ENIM développe une approche orientée « usagers ». Les services chargés de l'accueil, quels qu'ils soient (DML, ENIM...) comme ceux chargés de la gestion doivent s'engager dans une démarche de qualité de service, formalisée, suivie et régulièrement évaluée. Quel que soit le mode d'accueil, l'ENIM doit mettre en place les indicateurs adaptés, en s'inspirant de ceux mis en place dans d'autres COG, par exemple la mesure du taux de satisfaction des internautes (pensionnés, assurés maladie, armateurs).
- [361] Les délais de traitement des prestations étant peu suivis, l'amélioration de la qualité de service à l'utilisateur doit pouvoir être mesurée au travers des interventions-type (premier versement d'une pension, traitement d'une feuille de soins, d'une demande de secours ou délais d'émission d'un premier titre de recouvrement). L'ENIM doit mieux maîtriser les délais de traitement des prestations et réfléchir à la mise en place d'indicateurs pertinents. Par exemple, la CNAMTS suit la part des feuilles de soins électroniques remboursées aux assurés dans un délai de 7 jours, la CNAF la part des pièces traitées dans un délai maximum de 15 jours, l'ACOSS la part des comptes cotisants mis à jour dans un délai de 10 jours (indicateurs COG).
- [362] S'agissant de la dématérialisation des lignes de services et des flux, l'ENIM pourrait mettre en place l'indicateur utilisé par l'ACOSS (taux de déclarations dématérialisées en nombre de comptes) pour suivre les progrès réalisés en matière de dématérialisation et accompagner la mise en place du projet LISE. Il serait également possible d'utiliser l'indicateur du RSI, qui suit le taux de dématérialisation des paiements (en nombre et en montant) en matière de recouvrement.

---

<sup>129</sup> L'agent comptable n'a pas pu produire à la mission les textes qui motivent sa décision.

## 5.2.2. Définir et appliquer une politique de gestion du risque

### 5.2.2.1. Développer un système global de maîtrise des risques et de structuration du contrôle interne

- [363] Développer un système global de maîtrise des risques et la structuration du contrôle interne devrait être l'une des priorités de l'ENIM pour la prochaine COG, dans un objectif de transparence financière, d'amélioration du pilotage et de la performance. La mission recommande d'en confier la responsabilité aux services de l'ordonnateur. Ce dernier devra élaborer un plan de gestion des risques qui soit le résultat d'une réflexion commune aux différents services (agence comptable, ordonnateur, service du contrôle médical), assorti d'indicateurs de résultats et des instances nécessaires pour permettre son suivi effectif.
- [364] Il convient également de revoir la composition des tableaux de bord mensuels de suivi d'activité et de pilotage des services au niveau de la direction.
- [365] Il serait souhaitable que le médecin chef de service du contrôle médical puisse se consacrer pleinement à l'amélioration du pilotage (suivi des conventions avec les partenaires, mise en place d'un partenariat avec la CNAMTS...) et au développement d'une stratégie de contrôle. Une réflexion est à mener pour élaborer un tableau de bord de suivi de l'activité (contenu, périodicité...) et mettre en place des indicateurs de performance.
- [366] L'ENIM peut utilement s'inspirer des pratiques et de l'expérience d'autres caisses, qui ont par exemple mis en place un comité de maîtrise des risques (CNAV), établi une cartographie des risques au niveau local et un plan de maîtrise des risques local (CAF), procédé à des opérations de test de « *reliquidation* » des prestations pour évaluer la qualité du dispositif de contrôle interne (CNAF), diffusé des standards de pratiques recommandées (ACOSS). Elle doit également prévoir d'utiliser les indicateurs validés mis en place dans les différentes caisses ainsi que ceux du comparatif de la DSS

### 5.2.2.2. Développer un plan de lutte contre la fraude

- [367] La lutte contre la fraude est une exigence d'ordre politique et de cohésion sociale dès lors que la fraude porte atteinte au principe de solidarité qui fonde la sécurité sociale, et qu'elle discrédite la gestion de l'organisme qui verse les prestations. Outre le service du contentieux, les services chargés de la gestion des risques, du recouvrement, l'agence comptable, ou le service du contrôle médical sont tous potentiellement concernés par la prévention et la détection des fraudes, dès lors que leur politique de contrôle y concourt. Le protocole d'actions concertées (2011-2012) élaboré par le service du contrôle médical et validé en septembre 2011 prévoit d'associer à sa mise en œuvre le responsable de la lutte contre la fraude, qui n'a pas encore été nommé.
- [368] L'ENIM doit se doter de la stratégie, des ressources et des outils nécessaires pour agir contre la fraude, quand bien même elle n'emporterait pas d'enjeu financier majeur.
- [369] Il est de la responsabilité de l'ordonnateur de développer un plan de contrôle contentieux et de lutte contre la fraude. La mission considère qu'il est nécessaire de nommer un responsable de la lutte contre la fraude, de constituer une équipe dédiée par redéploiement, conformément à l'article 8-2 du décret n°53-953 du 30 septembre 1953, et de mettre en place les instances nécessaires pour statuer sur le caractère frauduleux et les suites à donner aux fraudes.
- [370] Les partenariats doivent être développés avec les organismes tiers pour développer des actions / opérations communes en matière de lutte contre la fraude (CMAF, CGSS, CNAMTS), et mettre en place des échanges de données informatisés (CMAF, CNAV...).
- [371] L'ENIM pourrait également participer aux CODAF dans les départements littoraux qui comptent la plupart des affiliés (Côtes-d'Armor, Morbihan...).

### 5.2.2.3. Revoir l'organisation et la politique de contrôle des prestations maladie

[372] La mission estime qu'un réexamen général de la politique de contrôle et de la chaîne de contrôle a priori et a posteriori est nécessaire. Il convient de mieux hiérarchiser les contrôles en fonction de leur efficacité, et le cas échéant de recentrer l'activité sur les contrôles a posteriori. Il revient à l'ENIM de mettre en place un référentiel de contrôle cohérent, élaboré en commun par les services, afin de mieux coordonner leurs interventions.

[373] La mission considère que la constitution d'un document de synthèse reprenant l'ensemble des contrôles automatisés est un préalable indispensable à la définition éventuelle de procédures de contrôles et permettrait d'éviter les contrôles redondants entre l'ordonnateur et le comptable.

[374] Le paiement des indemnités journalières par l'applicatif « PE » constitue un risque majeur, susceptible de mettre l'ENIM en état de cessation de paiement des prestations. Il convient d'élaborer un plan de secours, permettant de traiter les demandes et de mobiliser les effectifs nécessaires à la mise en œuvre de procédures manuelles, en cas de panne du système.

### 5.2.2.4. Définir une politique de prévention des AT/MP et assurer le suivi de sa mise en œuvre

[375] En matière de prévention des accidents du travail, l'ENIM devrait :

- procéder à des analyses de l'accidentologie de chaque armateur, organiser des actions de prévention ciblées sur les entreprises présentant le plus grand risque et en présenter les résultats devant le Conseil supérieur des gens de mer ;
- définir une politique de prévention pour l'ENIM, en lien avec les objectifs de l'État, contractualiser les relations entre l'ENIM et l'IMP sur la base d'un plan d'actions et vérifier l'adéquation entre les actions réalisées et les dépenses engagés ;
- ne pas limiter les plans de prévention aux accidents de travail mais y intégrer la problématique des maladies professionnelles en se dotant des outils d'analyse adaptés ;
- établir des partenariats avec les acteurs de la prévention comme l'INRS, notamment pour la prévention des accidents de travail et maladies professionnelles non spécifiques comme la prévention des troubles musculo-squelettiques (TMS).

## 5.2.3. Optimiser la gestion de l'établissement

### 5.2.3.1. Réexaminer la politique en matière d'action sanitaire et sociale

[376] Il est de la responsabilité de l'État et non d'un organisme gérant un régime de sécurité sociale d'assurer la gestion budgétaire directe des obligations découlant des conventions internationales, dans le respect des règles relatives à la mise en concurrence. La mission recommande que l'ENIM ne subventionne plus les séjours des marins dans les hôtels de l'AGISM.

[377] La mission recommande également de vendre les hôtels en pleine propriété de l'ENIM, de réétudier les conditions et clauses du bail emphytéotique de l'hôtel AGISM de La Rochelle et d'envisager une résiliation anticipée de ce bail avant de mettre en vente ce bâtiment.

[378] D'une manière générale, la mission recommande à l'ENIM de redéfinir sa politique en matière d'action sociale et de service social (SSM), de la recentrer sur des besoins prioritaires, et de se doter de moyens de suivi des associations prestataires.

[379] Enfin, d'après les premiers éléments communiqués à la mission, il convient de s'assurer que la subvention de l'ENIM à l'IMP n'a pas été, pour une part significative, utilisée pour d'autres missions que celles confiées à l'IMP par l'ENIM. La mission n'a pu, dans les délais impartis, procéder à des investigations complémentaires. Elle estime que l'ENIM doit diligenter rapidement une enquête pour clarifier cette situation.

### 5.2.3.2. Rechercher les économies de gestion

- [380] La mission recommande d'instaurer un suivi de l'évolution des fonctions support. D'une manière générale, en matière de politique immobilière, il convient de rechercher des économies de gestion, notamment en optimisant l'utilisation faite de la surface des locaux de l'ENIM à Lorient, de surveiller le ratio m<sup>2</sup> par agent dans les années à venir, de tenir les échéances fixées pour la préparation du plan développement durable et l'accessibilité des locaux de l'ENIM aux personnes en situation de handicap. La mission est également favorable à l'accélération de la vente des logements que l'ENIM possède à Boulogne-sur-Mer.
- [381] Le projet d'établissement pourrait prévoir d'intensifier le recours aux moyens de communication à distance.

### 5.2.3.3. Étudier les possibilités de rapprochement ou de mutualisation des activités avec d'autres caisses ou organismes

- [382] Comme on l'a vu, l'ENIM n'a pas réellement développé de relations ou de partenariat avec d'autres caisses ou organismes. Il conviendrait d'envisager les actions possibles en partenariat avec la CMAF, notamment en matière de gestion du recouvrement, de suivi de l'action sociale du SSM, de lutte contre la fraude ou de partage de guichets physiques. Par exemple, la CMAF dispose de six points d'accueil physiques dans les ports<sup>130</sup> qui sont ouverts à ses 6 200 allocataires. L'ENIM pourrait étudier avec la CMAF la mise en œuvre d'un guichet unique partagé.
- [383] De même, il conviendrait de prendre contact avec la CNAMTS pour envisager un partenariat en matière de contrôle médical, voire des actions communes de lutte contre la fraude.
- [384] Au vu de l'éparpillement des bénéficiaires sur le territoire, l'ENIM pourrait également nouer des partenariats avec les caisses ou les services publics qui disposent de vidéoguichets ou qui expérimentent des modes d'accueil alternatifs.

### 5.2.3.4. Suivre et améliorer la productivité du travail

- [385] L'établissement doit faire face à des enjeux importants en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au cours des cinq prochaines années. La mission partage l'avis de la DRH, sur la nécessité de réduire, les écarts entre les compétences requises et celles disponibles. Elle encourage l'établissement à poursuivre la démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences engagée en 2010 pour accompagner le choc démographique et l'évolution des métiers liée à la réorganisation de l'établissement et à la modernisation des processus.
- [386] D'une manière générale, la mission recommande de dynamiser la politique de gestion des ressources humaines : développer les compétences et les formations correspondantes, décloisonner les services, diversifier les recrutements, encourager la mobilité des agents de l'ENIM, lutter contre l'absentéisme.
- [387] L'évaluation et l'amélioration de la productivité doivent également être des priorités de la COG. L'établissement devrait analyser la productivité des services et des processus, mettre en place des indicateurs de productivité, si possible qui permettent la comparaison avec d'autres régimes, et effectuer un suivi des gains de productivité enregistrés au fur et à mesure des progrès la dématérialisation des prestations et de la mise en œuvre de la réorganisation des sites.
- [388] En ce qui concerne le recouvrement, le déploiement du projet LISE devrait entraîner la dématérialisation des DTS/DTA, qui représentent environ 80 % des titres de cotisation émis par l'ordonnateur. Il serait souhaitable d'évaluer plus finement l'allègement de la charge de travail que représente la dématérialisation de cette procédure, en procédant par comparaison avec l'émission des DMIST, pour redimensionner le CNLRE aux nouveaux besoins.

---

<sup>130</sup> Boulogne, Saint-Malo, Le Guilvinec, Lorient, La Rochelle, Sète.

[389] Ceci suppose de fixer des objectifs de productivité pour la prise en charge des différents risques. Des scénarios d'alignement en matière de productivité avec des caisses ayant des processus comparables pourraient être développés. Le rattrapage de la productivité suppose d'esquisser des scénarios d'évolution, en veillant à ce que le rythme des suppressions de postes soit articulé avec la réorganisation de l'établissement, et demeure compatible avec les contraintes de gestion de l'établissement public. L'application de la règle de gestion consistant à remplacer un départ à la retraite sur deux est un minimum à ce stade.

[390] La mission a développé trois scénarios d'évolution à partir des données disponibles, en retenant le ratio d'évaluation globale bénéficiaires consommant / ETP, tel que décrit dans le diagnostic. Ces résultats mériteraient d'être affinés par une étude approfondie des scénarios d'évolution de la productivité par risque.

➤ **Scénario 1 : stabilisation des gains de productivité, identiques à ceux enregistrés par l'ENIM entre 2008 et 2010 (+1,2 % par an)**

[391] Ce scénario est peu ambitieux eu égard aux gains potentiels de productivité. Un tel scénario ne prévoit ni le rattrapage du retard de productivité enregistré en matière de prestations maladie par rapport à d'autres régimes, ni le rattrapage du déficit de productivité passé. Au contraire, l'écart de productivité entre les régimes s'accroîtrait. C'est pourquoi la mission ne recommande pas à long terme, l'adoption de ce scénario.

➤ **Scénario 2 : rattrapage progressif, non remplacement de plus d'un départ à la retraite sur deux (gains de productivité en moyenne de + 5,4 % par an)**

[392] Ce scénario tient compte du projet de réorganisation des services et du nombre important de départs potentiels au cours des cinq années à venir, qu'ils résultent de la délocalisation du siège à La Rochelle (en 2012) ou des départs à la retraite (144 agents pourraient partir à la retraite au cours des cinq prochaines années, d'après l'ENIM).

[393] Il reprend le meilleur gain de productivité enregistré dans le comparatif de la DSS. Il permettrait de rattraper progressivement le retard de productivité enregistré par l'ENIM par rapport à d'autres régimes, et notamment celui de la CRPCEN (productivité de 511).

[394] Ce scénario est celui privilégié par la mission. Sa mise en œuvre est cependant liée au rythme de la simplification du droit et de la modernisation des outils de gestion du régime. Tant que ces conditions ne sont pas réunies, il faudra limiter les efforts de productivité au-delà du simple remplacement d'un départ en retraite sur deux (scénario 1). En outre, la mission est consciente que tous les chantiers (simplification du droit, réforme de la gestion, amélioration de la productivité) ne peuvent être conduits simultanément. La COG devra donc en préciser le calendrier.

➤ **Scénario 3 : rattrapage partiel, non remplacement des départs à la retraite (gains de productivité en moyenne de 12,2 % par an)**

[395] Ce scénario ambitieux vise à engranger rapidement les gains de productivité potentiels à l'ENIM en ne renouvelant pas la totalité des départs à la retraite, ce qui implique des réorganisations structurelles, en plus du projet de réorganisation des services. Il permettrait de rattraper à l'horizon de la deuxième COG le retard de productivité enregistré par l'ENIM par rapport à d'autres régimes. Toutefois, la mission estime qu'il crée une contrainte trop forte, au vu de l'ampleur des travaux à conduire, pour être mis en place dès la première COG.

[396] Les tableaux relatifs aux trois scénarios se trouvent en annexe 10.

#### **5.2.4. Sécuriser et optimiser les procédures de traitement des dossiers (service médical, pensions, archivage)**

[397] D'une manière générale, la rénovation de l'ENIM passe par une révision de fond en comble de l'organisation des procédures de traitement des dossiers et de leurs modalités de transmission pour accélérer les procédures, sécuriser la transmission des données (y compris médicales) et optimiser le temps de travail des agents.

- [398] L'établissement se doit également d'être plus réactif pour revoir les procédures de gestion complexes, qui se révèlent en réalité coûteuses. Ainsi, la recommandation de l'audit de modernisation en 2006, de simplifier la procédure d'instruction des pensions d'invalidité en supprimant la commission spéciale de visite n'est pas mise en œuvre. La commission devrait être supprimée prochainement<sup>131</sup>, mais la procédure de transmission des dossiers demeure lourde.
- [399] De même, dans l'attente du déploiement du nouveau SI des pensions et à défaut de « *workflow* », des gains de fiabilité et de temps pourraient probablement découler d'une numérisation du dossier de pension dès sa constitution, au fur et à mesure de l'arrivée des pièces. Il conviendrait d'étudier la faisabilité et les gains potentiels d'une utilisation de la gestion électronique des documents (GED) en amont des procédures.

### 5.2.5. Achever le SDSI en améliorant son pilotage et en l'actualisant

- [400] Une évolution du schéma directeur informatique qui tienne compte des retards pris en matière de réalisation des projets, ainsi que du projet de réorganisation de l'établissement, est nécessaire afin de chiffrer, de manière réaliste, les nouveaux délais de réalisation et les coûts. Un des premiers objectifs de l'établissement devrait être d'achever la migration vers le système UNIX.
- [401] Il convient de finaliser le déploiement de toutes les fonctionnalités et moyens de contrôle des applications métier de la CNAMTS. L'adossement informatique à la CNAMTS ne peut rester partiel. Le remplacement de l'applicatif « Prestations en espèces (PE) » doit devenir une priorité, étant donné les risques associés à la non-maintenance du système d'exploitation. L'établissement doit étudier l'ensemble des alternatives rapidement disponibles (progiciel, infogérance...).
- [402] L'établissement devrait concentrer ses efforts dans les domaines applicatifs qui sont au cœur de sa mission de régime de sécurité sociale (liquidation des pensions, taxation et recouvrement des rôles d'équipage), dont la spécificité n'est pas remise en cause, mais dont la maintenance pourrait à terme poser des problèmes (pensions), ou dont le recueil de données pose un problème de fiabilité (taxation).
- [403] Comme toutes les caisses de sécurité sociale ou les organismes qui gèrent des données sensibles, l'établissement doit se doter d'une politique de sécurité des systèmes d'information (accès, protections, habilitations, contrôles...) et d'un système de secours en miroir pour garantir un bon niveau de sécurité physique et logicielle.
- [404] En ce qui concerne la réorganisation du service, la mission considère que l'établissement a effectivement renforcé au sein de la DSI les compétences stratégiques pour la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre, conformément aux recommandations de l'audit de modernisation en 2006. Il paraît nécessaire que la direction générale renforce ses compétences en matière de pilotage des SI et mette en place les instances nécessaires au suivi de la modernisation de son système d'information telles qu'elles étaient prévues (notamment le comité stratégique et le comité opérationnel).
- [405] La mission recommande de regrouper dans un même service l'UIFT (chargé de suivre l'adossement informatique à la CNAMTS) et la DSI.

---

<sup>131</sup> Les membres de la CSV ont accès aux données personnelles de santé d'un assuré, qu'ils appartiennent ou non au corps médical.

[406] Cette conduite du changement est très ambitieuse et l'ensemble des projets ne peuvent être ouverts en même temps. Il appartiendra à la COG et à ses négociateurs d'en définir les priorités et le rythme. La mission estime toutefois nécessaire d'achever le plus rapidement possible, avec la mise en place d'un réel pilotage du SDSI, la modernisation du système d'information en commençant par les projets conduisant à la sécurisation, puis en conduisant ceux susceptibles de permettre de garder de multiples options d'évolution organisationnelle comme l'adossement aux outils du régime général. L'autre priorité immédiate est l'amélioration de la qualité de service, tant en matière d'accueil des usagers que de délais et de fiabilisation des prestations. Même s'il est absolument nécessaire de rénover l'action sociale, de mieux piloter les associations partenaires, de mettre en place un contrôle interne et une gestion des risques..., la mission estime que ces actions sont conditionnées par les précédentes et en particulier, les gains de productivité et les réductions d'effectif correspondants.

### ***5.3. Un scénario de changement, à étudier au cours de la COG***

[407] Le scénario de changement détaillé ci-dessous doit être étudié au cours de la COG afin que les tutelles puissent opter pour un changement en profondeur, au vu des résultats obtenus. Si les premières priorités retenues étaient atteintes à la hauteur des attentes, les conditions de la poursuite de la modernisation de l'ENIM seraient réunies, sous réserve d'une évolution des régimes spéciaux qui pourrait être engagée par les pouvoirs publics, notamment pour des raisons démographiques ou économiques. A l'inverse, si les résultats se montraient décevants, un scénario de changement devrait être engagé, le chantier de simplification du droit devant, en tout état de cause, être mené.

[408] Ce scénario qui a de multiples déclinaisons, consiste, sans supprimer le régime, à envisager l'externalisation de tout ou partie des fonctions assurées par l'établissement : l'externalisation des fonctions d'accueil et/ou de production pour les risques maladie et/ou vieillesse, y compris pour le service médical, vers le régime général ou la MSA puisque certaines populations en sont proches ; l'externalisation et l'unification de la gestion du recouvrement des cotisations sociales, ainsi que l'externalisation de l'action sociale, qui pourraient être confiées au régime général, en s'appuyant sur sa structure à destination des professionnels de la mer, la CMAF.

[409] Cette externalisation pourrait être envisagée soit sous forme de mandat de gestion pour certaines parties, soit sous forme d'intégration à un autre régime.

#### **5.3.1. L'externalisation de la gestion des risques maladie et vieillesse**

[410] La mission est d'avis d'étudier la mise en place d'une gestion partagée avec d'autres caisses du régime général ou des régimes spéciaux, qui consisterait à externaliser les circuits de remboursement des prestations, y compris les prestations en espèces.

- [411] Comme on l'a vu, l'ENIM ne dispose en réalité pas d'un « front-office » comparable à celui des caisses primaires de sécurité sociale, dans la mesure où les guichets des DML ne peuvent pas traiter directement les demandes des assurés et où elles ne sont pas implantées sur l'ensemble du territoire. Il ne dispose pas non plus d'une plateforme téléphonique d'accueil, et le seul compte accessible en ligne via internet est celui de la CNAMTS, uniquement pour les prestations en nature. Dans ces conditions, la procédure et les modalités d'accueil des usagers sont entièrement à revoir, et la mission est d'avis d'étudier toutes les pistes de mutualisation possibles, y compris celles de l'externalisation en matière d'accueil des usagers. La création d'un réseau spécifique ne paraît pas souhaitable, au vu du petit nombre et de la durée d'affiliation des bénéficiaires. En ce qui concerne la CNAMTS, les partenariats actuels avec les caisses des régimes spéciaux concernent la gestion du « *back-office* »<sup>132</sup>, et non le « *front-office* ». Cependant l'externalisation de la liquidation des prestations maladie à la CNAMTS<sup>133</sup>, doit être étudiée ainsi que l'hypothèse d'un accueil physique des assurés de l'ENIM dans les CPAM. Si la question de l'accès aux données personnelles des marins par les DML était réglée rapidement, un scénario mixte d'accueil par les DML ou par les CPAM hors des villes sièges de DML pourrait être envisagé dans un premier temps.
- [412] En ce qui concerne la modernisation du SI des pensions, l'application PENHIR ne sera probablement pas déployée avant 2014, du fait de l'engagement d'une procédure contentieuse à l'encontre des prestataires. Dans l'attente, il convient de s'assurer que les applications actuelles, trentenaires, puissent continuer à être maintenues, et d'envisager des solutions alternatives au projet PENHIR, si ce dernier ne devait pas voir le jour. Parallèlement au chantier de simplification de la réglementation (cf. infra), il conviendrait notamment d'étudier la reprise d'applications existantes, qui sont utilisées dans d'autres caisses pour liquider les pensions. Au vu du faible nombre de bénéficiaires, il conviendra, après l'achèvement du chantier de simplification du droit, d'étudier l'externalisation de la gestion des pensions, soit vers la CNAV, soit vers un gestionnaire de retraites, par exemple la Caisse des Dépôts.

### **5.3.2. L'externalisation et l'unification de la gestion du recouvrement des cotisations sociales et l'externalisation de l'action sociale**

- [413] La mission estime que la réalisation du projet de dématérialisation de la déclaration et du paiement des cotisations et des contributions est indispensable, en partenariat avec la DAM. Elle est d'avis d'étudier en coopération avec la CMAF, située, comme le siège de l'ENIM, à La Rochelle, le regroupement de l'activité de gestion du recouvrement et le pilotage de l'action sociale. Les deux organismes ont des domaines de gestion communs qu'il conviendrait d'optimiser.

### **5.3.3. Étudier les possibilités de restructuration de l'établissement**

- [414] Avec 200 000 bénéficiaires, dont 100 000 bénéficiaires consommateurs de soins, l'ENIM est un organisme équivalent à une caisse primaire. L'ENIM est le seul régime spécial de cette taille à n'avoir pas spécialisé un site pour la liquidation des prestations maladie. La mission recommande donc d'étudier le scénario du regroupement de la gestion des prestations maladie dans un seul centre. Elle recommande également d'étudier les économies qui pourraient être générées par la centralisation des fonctions de l'ENIM (pilotage, gestion, production, support) sur un seul site.

## **5.4. Assurer la préparation et le suivi de la COG dans les meilleures conditions**

- [415] Les changements à conduire pour permettre l'évolution du régime au cours de la COG sont d'une ampleur telle qu'il sera nécessaire d'en assurer un cadrage et un suivi régulier :

<sup>132</sup> La MARP définit trois types de partenariats : 1/ mise à disposition du système d'information, 2/ mise à disposition du système d'information + capacités d'exploitation, 3/ gestion partagée.

<sup>133</sup> Comme le préconisait l'audit de modernisation en 2006.

- les tutelles doivent énoncer clairement les priorités communes qu’elles retiennent dès la phase de préparation et de négociation de la COG et garder une position cohérente sur la durée ;
- il faudra systématiquement prévoir des avenants si les conditions de réalisation doivent en être modifiées, notamment en matière réglementaire ou budgétaire ;
- le suivi doit être basé sur des indicateurs pertinents, fiables et robustes dont le mode de calcul est clairement explicité et qui doivent pouvoir être facilement automatisés et audités ;
- un compte-rendu régulier devra être présenté au conseil d’administration avec une fréquence au minimum annuelle mais qui pourra, selon les sujets, être infra-annuelle.

[416] Ce suivi devra faire l’objet d’une partie spécifique de la COG qui précisera les modalités et indicateurs de suivi, les conditions d’évaluation et d’éventuelles révisions.

Anne AUBURTIN

Carole LEPINE

Philippe COSTE

Jean-François JOUFFRAY

Jean-Paul LE DIVENAH

## **Réponses des organismes et observations de la mission.**





Le Directeur

Paris, le 25 AVR. 2012 \*001355

Tél. : 01 44 49 87 02 – Fax : 01 44 49 89 25  
Courriel : [sdpmps.enim@enim.eu](mailto:sdpmps.enim@enim.eu)

Madame Marie-Françoise SIMON-ROVETTO  
Présidente de Section « Droit, Logement et  
Société » - CGEDD  
Tour Pascal B  
92055 LA DEFENSE CEDEX

Monsieur Pierre BOISSIER  
Chef de l'IGAS  
Section des Rapports  
39-43, quai André Citroën  
75739 PARIS CEDEX 15

**Objet : réponse de l'ENIM au rapport provisoire d'évaluation préalable à la 1ere COG entre l'Etat et l'Etablissement national des invalides de la marine.**

Je tiens tout d'abord à souligner la qualité des échanges avec les auditeurs qui ont eu lieu durant cette mission ainsi que l'appui que représentera ce rapport dans la réorganisation en cours de l'Etablissement.

En effet, cet établissement est en pleine mutation suite à son changement de statut à l'été 2010 et s'insère désormais, pleinement, dans l'environnement des organismes en charge de sécurité sociale.

*De facto*, les constats relevés par la mission recourent ceux de la direction. Ainsi, la direction les partage. Ils traduisent une faiblesse globale du pilotage de l'Etablissement, à la fois dans son organisation et ses moyens; l'absence de participation active à des politiques publiques comme la lutte contre la fraude ou la prévention et, plus globalement, l'existence de marges d'amélioration sensible dans la qualité de service et en termes d'efficience.

Ce constat résulte d'un certain nombre de facteurs à la fois externes à l'Etablissement mais aussi internes :

- Les décisions politiques de délocalisation des services de l'Etablissement au cours des 20 dernières années ont démultiplié le nombre d'implantation de 2 à 5 sites, par ailleurs assez distants. Outre la dégradation en termes économiques, cette situation a fragilisé à la fois le fonctionnement des services - à l'image de la direction des systèmes d'information dont l'intégralité des agents a été renouvelée en 2000 suite à sa délocalisation à Lorient – mais aussi complexifié le pilotage des services du fait de l'éclatement et l'éloignement du siège ;

- La nature hybride de l'ENIM jusqu'en 2010, à la fois direction d'administration centrale et gestionnaire du régime spécial a été source de fragilité pour la gestion des prestations sociales : de fait, la priorité a été donnée à la fonction régalienne – élaboration de la norme – au détriment de la gestion opérationnelle des prestations. Ainsi, le régime et l'Etablissement gestionnaire ont été utilisés par l'Etat comme un levier privilégié d'actions à l'égard des professions maritimes, notamment durant les périodes de crise. Cette situation est perceptible dans l'instauration de règles juridiques particulièrement lourdes et complexes, par exemple pour les cotisations, conduisant à du « sur mesure » pour nombre de catégories en faisant *fi* des conséquences en matière de gestion ;
- Cette nature hybride, l'éloignement des centres de production et l'unicité de provenance des personnels ont en outre conduit l'ENIM à se vivre comme administration d'Etat et peu comme gestionnaire d'un régime de sécurité sociale. Dès lors, l'établissement a vécu en marge du monde de la sécurité sociale et de ses évolutions, voire dans une stratégie « d'autarcie » vis-à-vis de ses pairs. L'actuel organigramme traduit bien ce positionnement culturel avec 2 sous-directions déséquilibrées : une sous-direction juridique en charge du régalien et une sous-direction en charge du reste de l'ENIM (centres de production, fonctions supports - RH, logistique,...- et systèmes d'information). Ou encore la volonté de l'ENIM jusqu'en 2010 de ne pas intégrer le groupe benchmarking des régimes de sécurité sociale animé par la DSS au motif que l'établissement est « un opérateur de l'Etat et non une caisse de sécurité sociale » ;
- Cet écart culturel s'est traduit par un déphasage croissant dans le fonctionnement interne entre l'agence comptable et les services ordonnateurs : l'agence comptable s'est inscrite dans une posture d'administration « extérieure » à l'Etablissement, non partenariale, avec un fonctionnement inspiré de la gestion de dépenses administratives, en décalage avec l'activité de l'établissement – servir des prestations sociales. Cette situation préjudiciable au fonctionnement de l'établissement s'est aggravée avec l'adossement informatique auprès de la CNAM : l'absence de maîtrise des outils de droit commun et la réticence d'application des processus de production et de contrôle par les cadres de l'agence comptable ont accru les fragilités de l'ensemble de l'Etablissement et la dégradation du service : l'importance du délai de paiement des feuilles de soins *via* le positionnement systématique de contrôles *a priori* est caractéristique ;
- L'adossement technique auprès de la CNAM en 2008 n'a pas été suffisamment accompagné et s'avère encore non terminé. Cet adossement, nécessaire, aurait dû permettre à l'ENIM d'intégrer l'environnement opérationnel des régimes sociaux. Il s'est avéré un traumatisme pour les agents du fait de son caractère insuffisamment préparé techniquement par les deux parties (formation des agents, maîtrise des outils) et a conduit, comme l'indique le rapport, par une très forte dégradation de la qualité de service pendant 2 ans. Cet adossement aurait dû conduire à un alignement sur les processus de production et de contrôle corrélés aux applicatifs du régime général au lieu de l'instauration d'un système hybride (outils CNAM et conservation de méthodes historiques ENIM). Pour ce faire, une équipe dédiée du régime général aurait dû être intégrée au sein de l'établissement, à la demande de la direction de

l'époque ou des tutelles, afin d'accompagner la mise en place de ces outils tant auprès de la direction que des agents. Par ailleurs, la CNAM, 5 ans après la bascule en infogérance, n'a pas encore ouvert l'ensemble des fonctionnalités à l'ENIM notamment les prestations en espèces ;

L'audit qui a été mené par vos services est novateur : pour la première fois, un audit de l'ENIM s'inscrit dans une approche « client » afin d'évaluer la performance de l'Etablissement et il s'appuie sur une comparaison avec les autres gestionnaires de prestations sociales. Cette comparaison est logiquement au détriment de l'ENIM pour les raisons susmentionnées. En outre, les autres régimes sociaux se sont engagés depuis plus de 10 ans dans un pilotage par indicateurs-objectifs, conformément au principe consubstantiel de la COG : dès lors, pour prendre une métaphore, l'ENIM est resté au port alors que ses régimes partenaires ont pris la mer depuis longtemps.

Aussi, l'ensemble des faiblesses et manquements identifiés par les auditeurs m'ont conduit à lancer l'élaboration d'un projet d'établissement au printemps 2011 dans la perspective de négociation en 2012 d'une convention d'objectifs et de moyens. Son processus d'élaboration a été ralenti durant les missions d'audit DGFIP/CGEFI et IGAS/CGEDD afin de permettre d'intégrer leurs recommandations tout en finalisant la délocalisation du siège à La Rochelle à la fin de l'été 2012.

La réponse aux lacunes soulevées constituera l'architecture du projet de convention d'objectifs et de gestion avec l'atteinte de résultats à court terme. Ainsi, les axes majeurs de la COG, dans le projet que présentera l'établissement, viseront :

- à améliorer significativement la performance de l'ENIM en termes de qualité de service à l'assuré (délais, sécurisation des process) par un alignement sur les processus de droit commun et à accroître l'offre de service (mise en place d'une plate-forme téléphonique, commission recours amiable, portail internet multi-services,...) ;
- à développer les partenariats avec les autres régimes de sécurité sociale : finalisation de l'adossement technique à la CNAM (prestations en espèces) et élargissement de ce partenariat à la permanence de service et sécurité (back-up pour le PCA et le PRA) ; développement d'un partenariat privilégié avec la CMAF au niveau opérationnel concernant le calcul et le recouvrement des cotisations avec la piste d'un adossement informatique auprès de l'ACOSS ; insertion dans les coopérations inter-régimes pour la lutte contre la fraude et le travail dissimulé,...
- réduction sensible des dépenses de gestion de l'ENIM, tant en matière de dépenses de personnel que de dépenses courantes. Les applicatifs informatiques seront prioritairement mutualisés auprès d'autres acteurs de la protection sociale ;
- Enfin, les outils de pilotage et de maîtrise des risques (contrôle interne, contrôle de gestion, lutte contre la fraude, comités informatique) seront mis en place à l'été 2012 et développés afin de permettre un pilotage qualitatif de l'établissement durant la COG.

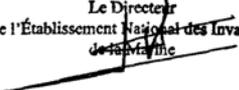
Pour conduire la mise en œuvre de ces axes, une nouvelle organisation de l'Établissement sera effective au 1<sup>er</sup> juillet prochain avec le rattachement des missions de pilotage (contrôle de gestion, contrôle interne, lutte contre la fraude) et, plus globalement de la fonction financière, à la direction afin de leur allouer l'appui nécessaire à leur installation. Le constat de la faiblesse de ces champs relevé par le rapport souligne l'échec de la délégation à l'agence comptable depuis 2005.

Par ailleurs, l'élargissement du profil des recrutements est engagé pour certaines fonctions, notamment d'expertise et de pilotage d'activité de production, avec le recrutement d'agents expérimentés provenance d'autres régimes ; cette modalité devra s'étendre sur la partie comptable pour assurer sa mise à niveau. Ce choix vise à accélérer la réforme de l'ENIM et l'atteinte des objectifs qui seront fixés pour la COG.

Comme le rapport le mentionne, l'intervention des tutelles est impérative dans l'accompagnement des efforts qui seront réalisés par l'ENIM : la complexité et la lourdeur du corpus juridique qui caractérise ce régime impose un réel investissement des tutelles sur ce champ. Par exemple, la création de nouveaux services, comme la commission de recours amiable, le traitement de la faute inexcusable et, d'une manière plus globale, la poursuite de la simplification nécessitent des évolutions réglementaires.

Plus globalement, je tiens à relever deux atouts essentiels dont dispose l'Établissement pour mener à bien la nécessaire réforme de l'ENIM : d'une part, le très fort attachement des affiliés à ce régime, comme le démontre l'étude de notoriété et satisfaction, le régime et son gestionnaire étant perçus comme consubstantiels au métier de marin ; d'autre part, la compétence professionnelle des personnels de l'ENIM et leur attachement profond au service des marins. Ces personnels ont su démontrer dans un environnement heurté une capacité certaine d'adaptation à leur nouvel environnement professionnel. Ils sauront faire preuve à l'avenir de ces qualités afin que perdure une gestion autonome du régime des marins.

Je vous joins une annexe récapitulant des remarques ou corrections techniques sur la base du format de réponse que vous m'avez transmis.

Le Directeur  
de l'Établissement National des Invalides  
de la Marine  
  
Philippe LLIONNET

**Observation de la mission :** *La mission partage l'analyse des facteurs explicatifs de la situation actuelle de l'ENIM et ne peut que partager le choix des axes majeurs de la COG ainsi que l'analyse des atouts dont dispose l'organisme. Elle tient à souligner que les mesures prises par la direction depuis le déroulement de la mission concourent toutes à l'amélioration des « faiblesses et manquements identifiés ».*



## ANNEXE 1

### OBSERVATIONS DE L'ENIM AU RAPPORT PROVISOIRE IGAS RM2012-017P, CGEDD N°007687-01

« § 4 : 1<sup>er</sup> tiret : rajouter après « déclarées inaptés » le terme « temporairement »

**Observation de la mission :**      *Correction effectuée*

« § 30 : Observation 6 : rajouter « et le code des transports »

**Observation de la mission :**      *Correction effectuée*

« § 65 : Femmes marins enceintes :

Le dispositif mis en place par l'ENIM à titre provisoire dans l'attente de l'adoption d'un cadre réglementaire, à l'aide de prestations extra légales est néanmoins cadré juridiquement par les administrations de tutelle mais différemment selon l'activité maritime en cause : courriers du ministère chargé du budget pour certaines femmes marins d'une part, et arrêté du 26 octobre 1995 d'autre part, pour les autres.

L'arrêté de 1995 concerne le régime général et ne s'applique pas directement aux marins. Il ne paraît pas en soi illégal mais il est inadapté à la spécificité de la profession de marin. Le risque de recours ne semble pas viser cet arrêté mais plutôt les différences de traitement entre femmes marins. Il y a incohérence totale entre l'arrêté du 16 avril 1986 qui déclare toute femme marin enceinte temporairement inapte à la navigation dès le constat de grossesse et l'arrêté de 1995 qui ne prend en charge certaines d'entre elles qu'à partir de la 21<sup>ème</sup> semaine.

Par ailleurs, le Conseil d'administration à l'occasion de sa dernière séance a adopté une délibération au titre des prestations extralégales en faveur de cette catégorie d'assurés.

Plus globalement, le code des transports a prévu (article L5542-37) la possibilité d'adapter le code du travail pour les femmes marins enceintes de manière à pouvoir organiser la prise en charge de cette inaptitude temporaire. Des travaux sont engagés en ce sens. »

**Observation de la mission :**      *C'est bien l'arrêté du 16 avril 1986, qui, par son côté obligatoire, indépendamment de toute expertise d'un médecin sur la compatibilité de l'état de grossesse avec les conditions réelles d'exercice du métier, apparaît entaché d'illégalité à la mission. De même la valeur juridique de courriers du ministère chargé du budget n'est pas établie. La mission prend acte de l'engagement des travaux permettant la prise en charge de cette inaptitude temporaire mais regrette qu'ils ne portent pas également sur une modification de l'arrêté de 1986.*

« § 87 : L'ENIM a transmis en décembre 2011 aux tutelles du régime un dossier complet relatif à la faute inexcusable de l'employeur. Celui-ci présente notamment une analyse juridique, ses incidences financières ainsi qu'un projet de décret relatif à la mise en place de la FIE dans le régime des marins en prenant en compte son organisation. »

**Observation de la mission :** *La mission prend acte de cette transmission qui conforte son analyse.*

« § 113 : Les DML connaissent leurs correspondants au CLP et leur adressent des méls sur leur boîte personnelle ou les appellent sur leurs numéros directs. »

**Observation de la mission :** *La position de l'ENIM est en contradiction avec les déclarations faites par les DML lors entretiens avec la mission. En toute hypothèse, il ne s'agit pas de relations organisées et cela confirme que les DML ne renseignent pas directement l'utilisateur.*

« § 121 : Les CLP reçoivent beaucoup de méls de la part des assurés via la boîte mail collective du CLP, indépendamment donc de la « BALO » télé-services accessible à partir de « mon compte assuré » ou « mon compte PS ». C'est notamment le cas pour les DOM compte-tenu du décalage horaire. »

**Observation de la mission :** *La mission en prend acte mais ne modifie pas son appréciation sur l'accueil téléphonique*

« § 124: Les brochures « mon compte assuré » ont été diffusées par l'ENIM aux DML ainsi qu'aux assistantes sociales. Les CLP informent activement les assurés : brochure disponible à l'accueil, information relayée dans les courriers ou méls adressés aux assurés ou aux PS (la brochure a été scannée) et lors des appels téléphoniques. »

**Observation de la mission :** *La mission estime positive cette évolution dans la gestion de l'information des DML et des assurés.*

« § 132: Concernant l'indicateur sur le délai de traitement de pensions, la question est la date de déclenchement du calcul : à compter de la réception de la demande ou à compter de la complétude du dossier qui permet de réaliser son traitement. En prenant à compter de la complétude du dossier, le taux de paiement dans le mois est de 98 %. Cette modalité est plus pertinente à l'ENIM où la part de carrières complètes est faible. Concernant les autres régimes, la date retenue pour le calcul de cet indicateur semble être également la complétude du dossier. Dans ce cadre, les performances sont assez similaires. »

**Observation de la mission :** *La mission s'appuie sur les indicateurs fournis par l'ENIM dans le cadre du comparatif de la DSS. Il appartient aux tutelles d'harmoniser, si nécessaire, les indicateurs en ce qui concerne la date de déclenchement du calcul.*

« § 134 : Délais de traitement mensuel moyen des secours :

Les délais pris en compte doivent être relativisés au regard d'une donnée technique non négligeable. L'outil de traitement des délais n'est pas opérationnel pour toutes les aides répétitives telle la plus importante, l'aide ménagère, car il prend toujours en compte la date initiale de prise en charge du dossier quelle que soit la date des renouvellements des demandes. La prise en compte en 2010 de la gestion de l'aide ménagère dans cet outil explique cette augmentation des délais sans qu'il y ait eu de facto une dégradation. »

**Observation de la mission :** *Là aussi, la mission s'appuie sur les indicateurs fournis par l'ENIM dans le cadre du comparatif de la DSS.*

« § 148 : La chef de centre du CLP de Saint-Malo participe au CODAF 35. »

**Observation de la mission :** *La mission prend acte de cette participation dans un département.*

« § 149: L'ENIM (le CLP Bordeaux et maintenant le CLP Saint-malo suite à la fermeture en cours du centre) ne traite pas que les FSP des assurés de Saint Pierre et Miquelon. Le CLP Bordeaux gère les assurés de la Charente-Maritime et non de la Charente. »

**Observation de la mission :** *La mission prend acte de ces rectifications.*

« § 164 : Le médecin-chef est intégralement chargé du pilotage du Service du contrôle médical depuis février 2012. Un médecin vacataire a été recruté pour Bordeaux afin d'exercer la responsabilité de médecin conseil du centre. »

**Observation de la mission :** *La mission estime positive cette évolution des tâches du médecin-chef, survenue après la rédaction de rapport.*

« § 171 : Le coût de revient d'une primo-liquidation est un indicateur particulièrement sensible aux modalités de calcul. Ils reposent sur les charges de personnel rattachées à la liquidation. Cette définition s'entend pour l'ENIM comme les agents en poste sur le processus de liquidation mais aussi la quote-part afférente du reste des agents de l'ENIM en imputant par service (informatique, émission et recouvrement des cotisations, siège...). In fine, cela conduit à multiplier par plus de 2 les effectifs dédiés spécifiquement à la liquidation. Cette modalité de prise en compte ne paraît pas être en application pour tout ou partie des autres régimes spéciaux au regard des rapports parlementaires sur le PLF. En se limitant aux seuls effectifs affectés à la production, le coût par liquidation serait à 351 E en 2010 et non 855 E. Cette diversité des modes de calcul a conduit à la suppression de cet indicateur par le groupe benchmark de la DSS. En revanche l'indicateur ne couvre pas les dépenses de fonctionnement courant, comme le laisse entendre la citation du rapport parlementaire. »

**Observation de la mission :** *C'est pourquoi les rapporteurs spéciaux ont limité la comparaison au régime de la SEITA dont les modes de calculs sont similaires à ceux de l'ENIM. La comparaison avec l'ensemble des régimes spéciaux résultent de l'ensemble de leurs travaux.*

« § 179: Les échanges avec les prestataires du marché PENHIR, particulièrement Bull, ont conduit cette entreprise à revoir sa position. La menace d'une dénonciation du marché, avec l'impact en termes d'image associé, ainsi que la perspective d'un contentieux avec les défaillances des prestations réalisées ont conduit à la reprise du projet. Des avenants clarifiant la gouvernance du projet et les attendus sont en cours d'élaboration. L'applicatif devrait être livré en décembre 2012 avec une mise en production en mai 2013 à l'issue de 4-5 mois de tests. »

**Observation de la mission :** *La mission estime positive l'évolution de ce projet.*

« § 195 : Le moteur de règles a été installé afin d'assurer un contrôle automatisé du classement catégoriel ainsi que le chevauchement des périodes déclarées. Il est en cours de perfectionnement progressif afin de réduire le nombre d'anomalies : ainsi, le nombre d'anomalies identifiées se réduit à chaque traitement (1.490 brouillons en anomalie pour le T3 2011 et 1.224 pour le T4 2011).

L'insertion des fonctionnalités du moteur de règles avec LISE V 1 (mise en production mai 2012) conduira à réduire plus avant ces anomalies, notamment les chevauchements, car elles seront identifiées lors de la saisine de l'agent en front office avec l'armateur. »

**Observation de la mission :** *La mission estime positive l'évolution de ce projet.*

« § 227 : Les CLP travaillent en liaison étroite avec le Service social maritime mais ils ne disposent pas d'indicateurs sur leur activité. »

**Observation de la mission :** *Cela confirme les observations de la mission.*

« § 238: La question du déficit déclaré sur l'action sociale par l'AGISM nécessiterait une expertise. Les charges du siège et des fonctions supports de l'association sont affectées sur l'activité sociale dans une proportion sans commune mesure avec son poids en termes d'activité. Dès lors, les clés de ventilation de ces charges déterminent le bénéfice ou le déficit respectif de l'activité commerciale ou sociale.

Par ailleurs, l'AGISM ne verse aucun loyer pour les biens dont l'ENIM est propriétaire alors que l'ENIM en assure l'entretien (300.000 E/an) et les charges fiscales. Dans le cadre d'une relation commerciale de droit commun, le loyer qui serait à verser s'établirait à environ 8 % du chiffre d'affaires afférent aux hôtels —restaurants de l'ENIM. »

**Observation de la mission :** *La mission confirme la nécessité d'une expertise des comptes de l'AGISM mais surtout d'une meilleure définition de ce qui relève des pouvoirs publics et de ce qui relève de l'ENIM.*

« § 239: La LFI 2012 intègre le transfert à l'Etat des crédits dédiés aux marins non ressortissants de l'ENIM au titre des dépenses relatives à l'application des obligations internationales de la France et de l'action sociale en leur faveur. »

**Observation de la mission :** *La mission estime positive ce transfert qu'elle souhaitait.*

« § 245 : Le taux d'absentéisme à l'ENIM est effectivement particulièrement élevé. Un plan d'actions sera mis en oeuvre à compter de juin 2012, à l'issue d'une présentation au comité technique autour de 3 volets : i) prévention des arrêts par une analyse des motifs et signalement aux médecins de prévention pour les agents absents d'une manière récurrente ; ii) contrôle des arrêts par des médecins agréés sur une base automatique à compter de certains seuils (durée ou fréquence) et facultatif pour les autres ; iii) suivi par service mensuel de l'indicateur d'absentéisme et justification en Comité de direction. »

**Observation de la mission :** *La mission estime positive la mise en place de ce plan d'action.*

« § 248: L'évolution des dépenses de personnel entre 2008 et 2010 résultent de deux facteurs : essentiellement de l'évolution du taux de cotisation vieillesse employeur (de 50 % à 62,4 %) et de

l'intéressement à hauteur de 50 % de la réduction des effectifs (sur la base du salaire de l'entrant). »

**Observation de la mission :** *La mission prend acte du poids de l'intéressement dans les facteurs explicatifs de l'évolution des dépenses de personnel.*

« § 256: Les agents partis à la CPAM ne sont pas en position de détachement ou de mise à disposition mais ont dû prendre un congé pour convenances personnelles. »

**Observation de la mission :** *Il s'agit effectivement de la mise en disponibilité et non de la mise à disposition.*

« § 267 et § 269: L'ENIM s'est doté récemment de la plateforme Synergie pour le traitement des FSP. »

**Observation de la mission :** *La mission estime positive l'évolution de ce projet*

« § 281 : Dans le cadre de la réorganisation (1<sup>er</sup> juillet 2012), la division des systèmes d'information devient une sous-direction des systèmes d'information. Le caractère stratégique de la fonction informatique dans la gestion de prestations sociales implique un pilotage fort et un suivi de ce service. Dès lors, son responsable sera installé au siège (La Rochelle) ainsi que l'équipe d'AMOA en charge des projets informatiques. Parallèlement, un comité stratégique se réunira annuellement sous la présidence du directeur pour fixer la feuille de route des projets informatiques et leur calendrier (réalisé en janvier 2012). Trimestriellement, un comité de suivi se réunit sous l'autorité du directeur adjoint ou du directeur afin de veiller à l'avancement des projets, au respect des calendriers et aux ajustements si nécessaires de ceux-ci. »

**Observation de la mission :** *La mission estime positive cette évolution en cours de l'organisation.*

« § 288 : Les échanges avec la CNAM concernant la prise en charge des prestations en espèces se poursuivent d'une manière constructive : une offre a été élaborée par la DSI de la CNAM ; celle-ci fait l'objet d'un examen. Aux termes de développements respectifs, elle prévoit une bascule en début d'année 2013. »

**Observation de la mission :** *La mission estime positive cette évolution.*

« § 316 : Les effectifs des fonctions support seront rationalisés : un correspondant par site (RH, immobilier...) sera instauré et non plus par service. »

**Observation de la mission :** *La mission estime positif ce choix organisationnel.*

« § 325 : La refonte des indicateurs est en cours. Ceux-ci résulteront pour une large part des indicateurs élaborés dans le groupe benchmark de la DSS et constitueront l'ossature des indicateurs de la COG. Ils seront centralisés et contrôlés par la mission « contrôle de gestion, contrôle interne et statistiques » qui sera créée en juillet prochain et rattachée à la direction. »

**Observation de la mission :** *La mission estime positive cette refonte.*

« § 350: La concertation préalable entre l'ENIM et les services de l'Etat est réalisée : elle s'opère

conformément aux règles, c'est-à-dire entre l'ENIM et l'administration centrale , à savoir la direction des affaires maritimes (DAM). Cette dernière détermine alors en interne les directions locales qui sont amenées à participer à cette concertation.

Par ailleurs, des réunions périodiques sont réalisées entre l'ENIM et le réseau départemental et régional de la DAM : celles-ci sont l'occasion d'avoir un échange direct avec les responsables et faire un point de situation sur les sujets communs.

Les critiques de la DML 56 n'apparaissent pas fondées. »

**Observation de la mission :** *La mission estime positive l'évolution des relations entre l'ENIM et les services de l'Etat.*

« § 369 : Un responsable de la lutte contre la fraude a été recruté. Il prendra ses fonctions le 2 mai à l'ENIM. Il occupait ces fonctions à la CPAM de l'Eure. Un recrutement en provenance de l'assurance maladie vise à mettre l'action de l'ENIM sur ce domaine à niveau, tant en termes d'actions que de procédures. Par ailleurs, son origine facilitera les échanges et coopérations avec les autres régimes. »

**Observation de la mission :** *La mission estime positif ce recrutement.*



*Agence financière et comptable*  
*Le trésorier-payeur général, Agent comptable*  
112/2012

## **ANNEXE 2**

### **RAPPORT PROVISoire PREALABLE A L ELABORATION D UNE COGE ENTRE L ETAT ET L ENIM**

Observations en réponse de l'agent comptable :

L'agence comptable étant citée ou évoquée à plusieurs reprises dans le rapport, il paraît utile d'apporter des compléments voire des rectifications pour la bonne compréhension de l'ensemble.

L'agent comptable se propose de faire des remarques d'ordre général et de préciser ensuite les points en reprenant l'ordre des pages et des paragraphes.

Il précise d'entrée de jeu que nombre de documents remis par ses soins à la mission n'ont visiblement pas été exploités, ce qui entraîne des remarques sur certains points évoqués dont les documents précités avaient pourtant fait litière.

**Observation de la mission :** *La mission a lu et exploité l'ensemble des documents fournis. Elle n'en partage pas toujours les conclusions.*

#### **I — Observations générales.**

A — Sur un plan global, il est patent et intéressant qu'un certain nombre de constats faits par les services de contrôles de l'Etat missionnés pour ce pré-rapport aboutissent à la conclusion que l'ENIM évolue dans un cadre fixé à tous égards par l'Etat...

C'est une évidence qui a son poids.

En effet, et quelles que soient les critiques qui peuvent être faites à l'établissement, force est de prendre en compte — si on veut faire des comparaisons équitables — les décisions et les contraintes qui lui ont été et lui sont imposées (cadre juridique des règles de gestion, 3 délocalisations en 20 ans, dispersion des services, installation en province des services informatiques, fixation du siège délocalisé sans évaluation préalable, attente d'un statut nouveau pendant plus de 2 ans, d'un C.A 6 mois après l'entrée en vigueur de celui-ci et avec une rupture brutale de ce qui tenait lieu des services de terrain du régime, à savoir les ex-DAM, elles-mêmes profondément affaiblies dans le cadre de la réforme territoriale de l'Etat).

Il n'y a ainsi sans doute que peu — voire pas — d'exemples de structures aussi « malmenées », ce qui conduit, avec ce rapport, à vouloir faire courir « le 100m des Jeux Olympiques à un athlète boulet au pied et à venir ensuite l'accabler sur son chronomètre par rapport aux autres compétiteurs... » C'est à peine exagéré.

Déjà le statut juridique de l'ENIM n'échappe pas à une certaine ambiguïté et donc à des interprétations ou des malentendus.

En effet, l'ENIM est certes un « régime spécial de protection sociale » (ou plutôt la structure chargée de gérer ce régime) mais c'est clairement un EPA soumis au régime « financier et comptable des EPA », c'est-à-dire notamment au décret de 1962 sur la comptabilité publique et, partant, à la M9-1. (bien qu'il soit aussi obligé d'appliquer parallèlement le PCUOSS)

Bien plus, et ça n'est pas rappelé dans le rapport, l'ENIM est un « opérateur de l'Etat » (notion LOLF), parmi les 50 les plus importants du pays. Cela lui impose des contraintes particulières et, en particulier, l'intégration de son résultat financier annuel au compte 26 de l'Etat. (pour 100 MEUROS)

Cette exigence est d'une ardente et permanente actualité dans le cadre de la certification des comptes de l'Etat (circulaire Budget et DGFIP du 21 juillet 2011 adressée aux directeurs EPN).

On peut d'ailleurs rappeler ici qu'à la suite de la réunion, le 13 décembre 2010, où le ministre du budget a donné des instructions précises à tous les directeurs des EPN, la circulaire du 1<sup>er</sup> juillet 2011 est venue confirmer les obligations à remplir par les ordonnateurs — en complémentarité avec les comptables — en matière de contrôle interne comptable et financier. Le travail devait être concrétisé avant la fin septembre 2011...

Le prolongement logique de cet arrimage de l'établissement à l'Etat suivant des règles comptables publiques est aussi la certification des comptes de l'ENIM par des CAC privés depuis l'exercice 2008.

Il devrait être relevé à cet égard que l'établissement a su faire face à cette lourde exigence puisqu'il a obtenu cette certification dès la 1<sup>ère</sup> fois et l'a ensuite maintenue.

Contrairement d'ailleurs à ce qui est écrit dans le rapport page 4 § 7, la réserve pour limitation n'est pas liée au comptable mais à l'ordonnateur. En effet, l'absence d'achèvement des 16 chantiers informatiques liés à la maladie (et qui devaient être aboutis fin 2009...) a entraîné l'absence d'implémentation des contrôles prévus. D'où l'insuffisance relevée — encore cette année — à juste titre par les CAC mais qui n'est pas du fait de l'agence comptable.

Ainsi, la comparaison — que d'aucuns souhaiteraient établir — avec une gestion du type CPAM n'est pas conforme à la réalité administrative actuelle de l'ENIM (les CPAM ne tiennent pas leurs comptes à jour quotidiennement et ne sont pas certifiées, elles relèvent d'ailleurs d'une gestion privée).

On peut d'ailleurs ajouter à cet égard que le statut de l'ENIM va être modifié pour prendre en compte le nouveau décret remplaçant le décret de 1962 portant règlement général de la comptabilité publique et intégrant, au passage, les dispositions sur le contrôle budgétaire (ex contrôle financier) renforcé.

Aucune ambiguïté n'existe donc à ce jour sur la gestion « publique » de l'ENIM et son assujettissement à des règles de l'Etat. Ainsi vouloir en parallèle insuffler des règles de gestion de caisses à statut privé ne manquerait pas de générer des complexités et des lourdeurs dans une gestion qui est déjà passablement délicate (1 ENIM ne dispose d'ailleurs pas du système

CNAMTS COPERNIC puisqu'il a opté pour SIREPA).

**Observation de la mission :** *La mission a également relevé le caractère « malmené » de l'établissement. Il n'en reste pas moins que la décision prise par les tutelles de demander à l'ENIM de conclure une COG située maintenant de facto cet organisme dans une logique d'organisme de sécurité sociale et de retraite, avec les objectifs de qualité de service correspondant. La recherche du point d'équilibre entre les deux logiques appartient aux négociateurs de la COG. Sur le plan comptable, il faut d'ailleurs souligner que les caisses de sécurité sociale sont soumises à une instruction ministérielle de type M9 comme les établissements publics.*

**B** — En revanche, sur un plan plus technique, il aurait été — me semble-t-il — intéressant que le rapport relève le caractère anachronique de l'organisation de l'ENIM en tant que « gestionnaire de Caisses ».

Lors des discussions au Conseil d'Etat sur le décret statutaire (article 2), le rapporteur avait en effet rappelé que les 3 « Caisses : CGP, CPM et CGM » avaient été créées au lendemain de la guerre par la loi. C'est pour cette raison (un décret ne pouvant modifier par définition une loi) que l'ENIM — aux dires du C.E — n'est en réalité que la « holding » qui gère ces 3 Caisses (prévoyance, retraites, gens de mer).

Mais en réalité, ces Caisses sont une fiction juridique car elles n'ont ni statut ni organe particulier de gestion. Ce ne sont que des « intitulés de chapitres budgétaires » mais qui induisent des places dans l'organigramme et entraînent d'inextricables contraintes de gestion.

Elles devraient donc être supprimées et, à tout le moins, la CGM (Caisse des gens de mer), qui est une survivance anachronique du passé et qui fait jouer à l'ENIM (agence comptable) le rôle de « Caisse des dépôts et consignations » pour l'Etat (Affaires maritimes) puisque y sont déposées les cautions des infractions au Code maritime relevées par les seules affaires maritimes (les autres services déposent au Trésor public).

L'encours est peu important (900 KE) mais oblige l'agence comptable à une gestion très lourde (suivi des créances sur des dizaines d'années) qui ouvre chaque année des questionnements de la part des CAC.

Ces créances étant celles de l'Etat (on doit lui reverser le solde tous les 30 ans...), il n'y a nulle raison — sauf coutumière — qu'elles ne soient pas traitées comme les autres par le Trésor public.

C'est une charge désormais induue.

**Observation de la mission :** *Compte-tenu de la mission concomitante conjointe DGFIP/CGEFI, la mission n'a pas examiné la structure comptable de l'établissement et n'a donc pas regardé la gestion de la caisse des gens de mer. Toutefois, cette observation rejoint les recommandations de la mission sur la nécessaire clarification des rôles entre l'État et l'ENIM.*

## II — Sur les points évoqués, quelques remarques :

-page 3 § I : le décret statutaire cite « l'agent comptable nommé par arrêté interministériel » et ne fait aucune allusion à une « agence comptable

**Observation de la mission :** *La mission ne cite pas littéralement le décret mais liste l'organisation actée. Il semble difficile d'avoir un agent comptable sans agence comptable pour un tel organisme.*

- page 4 § 7 : l'absence de plan de contrôle interne n'est pas le fait de l'agent comptable qui en a proposé de multiples projets à l'ordonnateur depuis 2008. Quant à la réserve pour limitation des CAC, elle concerne l'ordonnateur et non le comptable.

A noter que la dernière réunion sur le contrôle interne à l'ENIM remonte à juillet 2010...

**Observation de la mission :** *La mission maintient le constat de l'inexistence d'un plan de contrôle interne.*

- page 5 § 10 : les enjeux sur les pensions versées à l'étranger ne sont pas minces (voir Sénégal) et constituent une gestion très compliquée (quittances manuelles traitées avec la valise diplomatique pour la plupart des pays).

Les contrôles sont — comme toujours jugés trop lourds mais il est manifeste qu'ils ont permis à l'ENIM, ces 2 dernières années, de ne pas avoir une réserve supplémentaire sur les pensions de la part des CAC .

La vraie question réside — ainsi que l'indique d'ailleurs le rapport — dans la fiabilité des données.

**Observation de la mission :** *La mission prend acte de cette observation de l'Agent comptable qui confirme l'analyse développée dans le corps du rapport.*

- page 6 § 21 : sur la gestion budgétaire « confiée au comptable », il convient de rappeler la genèse et la réalité de la situation créée par la convention de 2005.

De prime abord, il faut rappeler que cette démarche était alors préconisée par Bercy et que, par ailleurs, cette « intégration » - relative — était faite pour anticiper la certification des comptes (objectif atteint au demeurant).

Bien entendu, chacun peut avoir son point de vue et l'ordonnateur est libre de son organisation. A relever toutefois que ce type de « service comptable et budgétaire » est la règle dans les régimes de sécurité sociale et que tout a bien fonctionné à l'ENIM en étroite partenariat jusqu'au nouveau statut.

En outre, il convient de souligner que, contrairement à ce qui semble sous-entendu, la convention de 2005 était très claire (le texte avait été remis aux auditeurs) sur le fait (voir visas) que « l'agent comptable agissant dans le domaine de compétence de l'ordonnateur ne dispose d'aucun pouvoir de décision, son action était strictement limitée à la préparation des décisions ». Il n'y a donc nul « enjeu de pouvoir » et l'agent comptable a toujours respecté les instructions de l'ordonnateur . Les causes de la situation actuelle — néfaste à tous points de vue — sont à rechercher ailleurs ?

De la même manière, et sans polémique inutile, les auditeurs ont en copie de la note de l'agent comptable du printemps 2011 par laquelle celui-ci appelait l'attention de l'ordonnateur sur le fait que « depuis plusieurs mois » ce texte n'était plus respecté puisque ses services traitaient les sujets budgétaires en dehors de l'agent comptable. Ce dernier était donc dans l'incapacité de préparer quelque document ou décision que ce soit

On peut souligner — s'il en était besoin — que la dernière réunion de travail budgétaire ordonnateur-comptable remonte à août 2010.

**Observation de la mission :** *Cette analyse confirme bien que l'organisation actuelle « a montré ses limites »*

- page 14 § 32 : rajouter que le « bureau du recouvrement », service du siège de l'Agence Comptable), est lui aussi à Saint Malo, ce qui ne facilite pas le travail.

**Observation de la mission :** *Exact.*

- page 35 § 137: il est inexact d'écrire que l'OGE n'est pas pratiquée à l'ENIM. Elle est réalisée sans problème lorsque les liasses ne contiennent aucun « message ».

La difficulté — relevée depuis plusieurs années y compris par mon prédécesseur — réside dans les liasses à « message » car, d'une part l'ENIM (contrôle comptable) ne dispose pas des outils CNAMTS de visionnage des éléments contenus dans les liasses et que donc, le contrôle comptable reste à ce jour dans l'ignorance de la nature des messages et de leur traitement par l'ordonnateur.

Mais en aucun cas l'agence comptable n'est réticente à cette procédure. J'ai d'ailleurs accepté récemment le recyclage des messages pour faciliter le travail.

**Observation de la mission :** *La mission ne fait que reprendre les arguments donnés par l'établissement .Il est pris acte de l'absence de réticence de l'agent comptable à cette procédure. En l'espèce, il n'en reste pas moins que la proportion d'OGE pratiquée à l'ENIM est bien inférieure à celle des autres régimes.*

- page 41 § 158 : la question des taxis — qui est un poids pour tous les services — est liée au fait que l'ENIM n'a aucune doctrine sur le sujet. Les textes conventionnels des CPAM et de la CNAMTS n'ont jamais été validés officiellement et l'ensemble reste dans un « flou dangereux », d'où un contrôle strict.

Il est en effet avéré — partout — que les transports par taxis sont des niches de fraude et pour l'ENIM — surtout outre-mer puisque l'établissement n'a aucun service capable de contrôler sur place.

J'ajoute avoir demandé à maintes reprises que la doctrine de l'ENIM vis-à-vis des taxis soit clarifiée de telle façon qu'on puisse passer à la télédéclaration qui, seule, permettrait de fluidifier le traitement de ces dossiers. Mais cela suppose des préétablis juridiques solides et clairs.

**Observation de la mission :** *Outre qu'il peut sembler paradoxal d'effectuer un « contrôle strict » dans un contexte de « flou dangereux » sur le plan règlementaire, l'existence d'un risque de fraude ne justifie pas de ne pas évaluer le rendement économique de ces contrôles.*

- page 43 § 172: il ne s'agit pas de l'Ambassade de France à Dakar mais, par convention avec la DGFIP, la Trésorerie Générale pour l'Etranger et son poste comptable à Dakar. Cela permet aussi de contrôler et d'évaluer l'action de la Poste du Sénégal.

### Conclusion de l'agent comptable

**Observation de la mission :** *La mission n'évoque pas les contrôles faits dans le cadre de la convention par la trésorerie générale pour l'étranger mais l'assistance qu'une personne de l'Ambassade de France à Dakar apporte au service ordonnateur dans la détection des faux certificats, comme en témoignent de multiples échanges.*

- page 67 § 272: à noter que la productivité du recouvrement serait grandement améliorée par la modernisation du logiciel qui a 22 ans d'âge... Ce projet informatique est « prioritaire » depuis 2008...

**Observation de la mission :** *L'observation rejoint les constats de la mission repris dans la partie 4.2 consacrée au système d'information)*

- page 75 § 307 et 308 : à rectifier : non seulement l'ENIM ne paie pas de loyer pour Fontenoy, mais, bien au contraire, c'est l'Etat (MED) qui en verse un à l'ENIM depuis les années 50 ! (de l'ordre de 29 KE par an). Ca n'est pas le moindre des paradoxes sur cet immeuble qui — faut-il le rappeler — figure à l'actif du bilan de l'ENIM...

**Observation de la mission :** *Les loyers indiqués dans ces paragraphes concernent le site de La Rochelle et non celui de Fontenoy, site pour lequel il est bien précisé que l'ENIM n'acquies pas de loyer.*

- page 78 § 321 : c'est inexact. L'agence (ou plutôt « l'agent comptable ») ne cumule aucune compétence ordonnateur avec les siennes. La convention de 2005 lui confiait juste des attributions de « préparation de documents et de décisions ». La cellule dite « du contrôle interne » - en réalité 1 personne — travaillait pour le compte des 2 parties et faisait des propositions à l'ordonnateur. Noter que la dernière réunion « contrôle interne » commune à l'ENIM remonte à... août 2010 !

**Observation de la mission :** *L'existence d'un bureau du budget et de la gestion financière au sein de l'agence comptable indique bien que l'agent comptable exerce bien également des prérogatives d'ordonnateur.*

- page 78 § 323 : ce qui est écrit devrait être complété par les états statistiques remontés chaque mois par l'agence comptable qui font état — en particulier — du nombre et de la nature des erreurs relevées au contrôle comptable ainsi que leur impact financier.

Ce qui est exact, en revanche, et alors que cela avait été proposé, c'est que ces états ne sont pas exploités en dehors de l'AFC.

**Observation de la mission :** *La mission maintient la liste des tableaux mensuels remis à la direction, telle qu'elle l'a constatée. Elle prend acte de l'existence des remontées de ces états statistiques.*

- page 82 § 346: la réponse à l'observation réside dans le statut d'opérateur de l'Etat de l'ENIM. A cet égard, toutes les procédures de contrôle interne sont décrites dans les instructions comptables ou l'instruction de Bercy du 1<sup>er</sup> juillet 2011 précitée. Il n'y a donc pas de vide à cet égard.

Quant à la lettre contre la fraude, un plan a été élaboré il y a plus de 2 ans par la cellule du contrôle interne sans jamais recevoir aucune suite... Il n'est donc pas exact de considérer que les services sont restés « inertes »...

**Observation de la mission :** *Il ne s'agit pas dans cette partie du rapport des observations de la mission mais de ses recommandations.*

#### Annexe 9

- page 145 § 480: à ma connaissance, aucun texte ne fait allusion à une « direction administrative et financière » à l'ENIM ! La tendance actuelle est plutôt à démanteler ce qui était l'AFC.

**Observation de la mission :** *Il n'y a effectivement pas de direction administrative et financière à l'ENIM, ces fonctions étant assurées jusqu'à ce jour par l'agence financière et comptable.*

#### Conclusion de l'agent comptable

Il est évident qu'aussi bien cet audit que la COGE à venir procèdent de la volonté politique de l'Etat.

L'ENIM n'a toujours été — et sera toujours par définition — qu'un outil ou un instrument de l'Etat pour participer à la gestion du milieu maritime. C'est dire que toutes les évolutions sont possibles... suivant le mandat donné par l'Etat.

Au demeurant, il est clair que le « désarrimage » de l'ENIM de son socle et la « banalisation » de sa gestion ne laissent — en réalité — guère de doute sur l'issue finale à terme plus ou moins éloigné (c'est-à-dire sans doute devenir — comme la CMAF — une simple « façade » une « coquille vide » sans aucune autonomie comme elle l'est vis-à-vis de la CNAF ?).

Dans tous les cas, il serait justice de constater que, malgré tous les « caps » qui lui ont été fixés, sans parfois aucune cohérence, l'ENIM et ses personnels ont su relever des défis — la certification des comptes par exemple — que bien d'autres (les fameux exemples ?) n'ont jamais réussi !

Cela mérite d'être relevé pour rappeler que l'établissement a su — et donc saura — faire face sans doute de meilleure manière — à toutes les ambitions administratives qu'on lui confiera.



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,  
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

Direction générale des infrastructures,  
des transports et de la mer

Paris, le - 4 MAI 2012

Direction des Affaires maritimes

La Directrice des affaires maritimes

sous-direction des gens de mer  
et de l'enseignement maritime

à

bureau de la sécurité sociale des marins

Monsieur le Vice-président du Conseil  
général de l'environnement et du  
développement durable

Référence : GM4 19 12

Affaire suivie par : Philippe GABRIEL  
philippe.gabriel@developpement-durable.gouv.fr  
Tél. 01 40 81 33 38- Fax : 01 40 81 39 89

**Objet** : rapport d'évaluation préalable à la première convention d'objectifs et de gestion entre l'État et l'Établissement national des invalides de la marine

Par courrier du 16 mars dernier, vous avez bien voulu me transmettre pour observations éventuelles le rapport provisoire d'évaluation préalable à la première convention d'objectifs et de gestion entre l'État et l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM). Je tiens tout d'abord à remercier le Conseil général de l'environnement et du développement durable pour la qualité du travail mené et constate que les conclusions de ce rapport d'évaluation rejoignent sur de nombreux points notre propre analyse.

Ce rapport, très complet, ouvre la perspective de nombreux chantiers tant en matière de gestion du régime que d'organisation interne de l'établissement, de service à l'usager mais aussi de réglementation.

Je souligne toutefois que si l'ENIM souffre de quelques faiblesses structurelles comme le souligne fortement ce rapport, son action a été analysée à l'aune des préconisations faites aux autres régimes qui font l'objet d'une tutelle de la direction de la sécurité sociale depuis longtemps. Tel n'est pas le cas de l'ENIM et il importera de bien hiérarchiser les actions de rapprochement des pratiques selon leur importance sur le fond et leur impact. Néanmoins, si des faiblesses subsistent, l'ENIM a déjà beaucoup progressé sur de nombreux points indiqués dans le rapport. L'établissement me paraît avoir pris la mesure du travail à effectuer dès la constitution du nouvel établissement. Je peux vous assurer qu'il en va de même pour sa tutelle « MEDDTL ».

S'agissant des recommandations, il est nécessaire de distinguer celles qui relèvent totalement de l'établissement et celles qui relèvent d'un travail partagé avec les tutelles notamment pour ce qui concerne les évolutions réglementaires. S'il s'agit, pour certaines, d'adaptations réglementaires qui peuvent être menées rapidement, d'autres constituent de véritables chantiers, pour reprendre le terme du rapport :

- la question de la création d'une branche accident qui fait l'objet déjà d'un début d'analyse suite aux contentieux récents ;

- le sujet des retraites, sujet très sensible en sus de sa complexité ;
- le cadre posé par le classement catégoriel qui a fait l'objet d'un travail technique très avancé par la DAM et l'ENIM mais qui est resté en attente compte tenu du nouveau format du régime mais aussi des réticences de la profession à évoluer ;
- la référence aux salaires forfaitaires, héritage du passé, mais qui fonde tout le système tant des cotisations (et donc des exonérations) que de la retraite, des indemnités journalières,...

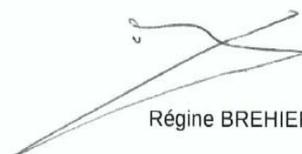
L'ensemble de ces sujets implique de nombreux acteurs. Ils ne pourront être menés de front, compte tenu de la charge de travail qu'ils représentent mais surtout de l'impact qu'ils ne manqueront pas d'avoir auprès des populations maritimes. Un travail important de concertation et d'explication sera nécessaire. En tout état de cause de tels projets ne peuvent s'inscrire que dans le cadre d'un projet pluriannuel.

Par ailleurs, si le rapport précise qu'il ne s'agit pas de supprimer le régime, il préconise d'étudier un scénario d'évolution consistant à externaliser la gestion des risques maladie et vieillesse, la gestion du recouvrement des cotisations sociales et l'action sociale. Le monde maritime est particulièrement sensible à la pérennité du régime qui vient de subir une réforme statutaire importante encore mal perçue par les organisations représentatives des marins et des pensionnés. L'action de l'ENIM s'inscrivant dans une politique maritime globale, des externalisations qui seraient perçues comme trop brutales ne pourraient s'effectuer sans difficulté, notamment du fait de la sensibilité du sujet au regard de l'attachement du monde maritime à son régime spécial.

Comme dans le cas des questions réglementaires citées plus haut, il conviendra de bien clarifier les priorités et de les inscrire dans un schéma pluriannuel réaliste s'attachant à conforter et rendre plus lisibles les spécificités authentiquement « maritimes ». Dans le cas contraire, le risque existera de créer un blocage et d'empêcher durablement toute évolution. Raisons pour lesquelles la DAM s'attachera à faire des propositions d'évolution et d'adaptation du régime des marins tenant compte de ces enjeux.

Le rapport traite également de la qualité de services au sein des DDTM dans leur action pour le compte de l'ENIM. L'insuffisance de l'accueil des bénéficiaires par les délégations à la mer et au littoral est souligné. La DAM souhaite renforcer la qualité du service rendu aux usagers et s'attachera à la formation des agents concernés et à la question des ETP alloués aux services.

La directrice des affaires maritimes



Régine BREHIER



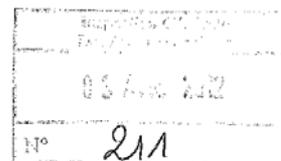
Présent  
pour  
l'avenir

[www.developpement-durable.gouv.fr](http://www.developpement-durable.gouv.fr)

**Observation de la mission :** *La mission conjointe IGAS/CGEDD est pleinement consciente de l'importance des chantiers à mener et de l'attachement des marins à leur régime. Cet attachement justifie d'autant plus la nécessité d'améliorer le service rendu, notamment par des évolutions réglementaires. Elle est également consciente de la nécessité d'ordonner ces chantiers dans un cadre pluriannuel réaliste, avec une réelle concertation entre les tutelles sur le rôle que doit jouer l'ENIM dans le futur. Cet établissement a, jusqu'à la dernière réforme, subi une grande ambivalence, entre son rôle en tant qu'organisme de sécurité sociale et de caisse de retraite et celui de support et d'opérateur de politiques publiques (délocalisations, politiques d'exonérations...). La réforme de 2010 a levé ces ambiguïtés, il reste à la concrétiser.*



Ministère du travail, de l'emploi et de la santé  
 Ministère du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat  
 Ministère des solidarités et de la cohésion sociale



DIRECTION DE LA SECURITE SOCIALE

3D3 /3B

Lévin FELIHO

☎ : 01.40.56. 46. 28

☎ : 01.40.56.79.32

N° dossier : 2012 / D / 2311

N° classement

Paris, le **02 AVR. 2012**

Le Directeur de la sécurité sociale  
 à

Monsieur Pierre BOISSIER  
 Inspection générale des affaires sociales  
 Section des rapports  
 39-43, quai André Citroën  
 75739 Paris 15

**Objet** : Rapport d'évaluation préalable à la première convention d'objectifs et de gestion entre l'Etat et l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM)

Vous m'avez transmis, par courrier en date du 28 février 2012, le rapport provisoire d'évaluation préalable à la première convention d'objectifs et de gestion (COG) entre l'Etat et l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM).

Ce document a retenu toute mon attention. La mission a effectué une analyse approfondie et formulé des préconisations en vue de la conclusion d'une première COG dans le régime des marins. Le rapport constituera un appui essentiel dans la négociation qui va s'ouvrir sur la prochaine convention.

Je souhaite plus particulièrement revenir sur les points suivants :

- 1) S'agissant de la simplification dont la mission estime qu'elle doit être engagée indépendamment de la COG, je souscris totalement à ce constat. Les règles de gestion actuelles, comme le souligne la mission, n'ont pas fait l'objet d'actualisations régulières et sont aujourd'hui susceptibles, du fait de leur complexité, de nuire à la productivité de l'ENIM. Mes services s'attacheront, en lien avec les autres ministères de tutelles, à identifier les évolutions qui pourront être mises en œuvre afin de simplifier et moderniser les règles applicables au régime spécial des marins.

- 2) Le rapport provisoire fixe comme priorités pour la première convention l'amélioration de la qualité de service, la définition d'une politique de gestion du risque, l'optimisation de la gestion et le rattrapage du retard pris par l'ENIM en matière de productivité. La direction de la sécurité sociale partage ces préconisations qui constituent d'ores et déjà, au demeurant, des objectifs partagés avec les autres administrations de tutelle et la direction de l'établissement. La direction de la sécurité sociale veillera à ce que la COG définisse l'ensemble des actions nécessaires à l'atteinte de ces objectifs et s'appuiera à cette fin, sur les propositions figurant dans le rapport.
- 3) Le rapport souligne enfin l'ampleur des efforts à accomplir pour atteindre ces objectifs. Elle relève que si la première COG ne permettait pas d'atteindre des résultats satisfaisants, des scénarios de changement plus profonds, consistant à externaliser la gestion du régime à d'autres opérateurs que l'ENIM, devraient être envisagés. Il conviendra, en tout état de cause, d'assurer un suivi vigilant de la réalisation de la COG, de faire un bilan détaillé au terme de sa mise en œuvre et d'en tirer les éventuelles conséquences en termes d'organisation du régime. Je relève que les réformes récentes du régime, en particulier la refonte du statut de l'ENIM intervenue en 2010 et le déménagement à venir de son siège à La Rochelle, manifestent la volonté des pouvoirs publics d'inscrire l'établissement dans une démarche de progrès qui devra être confirmée et prolongée par la COG.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le chef de l'Inspection générale des affaires sociales, en l'assurance de ma considération distinguée.

Le Directeur de la Sécurité Sociale  
  
THOMAS FATOME



**Rapport d'évaluation préalable à la première convention d'objectifs et de gestion  
entre l'Etat et l'Établissement national des invalides de la marine  
- Rapport provisoire -**

**Observations de l'Institut maritime de prévention**

**3.2.5.2 (p.11)**

§ 2 : Le montant de la subvention ENIM pour 2011 est de 370 000 €.

**Observation de la mission :**     *La mission prend acte d'une réalisation à hauteur de 370 M€.*

§ 5 : A chaque programme sont associés des frais de personnel, correspondant au temps de travail dédié au programme, c'est à dire à un nombre de jours facturés suivant le coût jour IMP, et d'autres frais (sous traitance, frais de mission ...).

Il convient donc, pour l'ENIM, de prendre également dans les dépenses afférentes aux programmes, le temps de travail dédié à chaque action.

Le tableau présenté dans le rapport 2010 du commissaire aux comptes détaille les dépenses inscrites dans la comptabilité au 31 décembre 2010. Il s'agit uniquement des dépenses faisant l'objet d'une facturation ou des provisions.

Le tableau ci-dessous reprend le détail de l'ensemble des frais correspondant à chaque action tel qu'indiqué dans les fiches remises à l'ENIM pour le paiement du solde de la convention 2010.

<b>Programme ENIM</b>	<b>Jours de travail</b>	<b>Coût jours de travail</b>	<b>Autres frais</b>
<b>ENIM 1</b>	29	18140	6160
<b>ENIM 2</b>	53	22910	4760
<b>ENIM 3</b>	20	11300	1470
<b>ENIM 4</b>	21	13710	3770
<b>ENIM 5</b>	248	144200	27240
<b>ENIM 6</b>	30	16200	4580
<b>ENIM 7</b>	133	79150	11410
	<b>534</b>	<b>305610</b>	<b>59390</b>

Calcul des coûts jour à l'IMP :

Vous trouverez ci-joint le tableau du calcul des coûts journaliers pour chacune des catégories des personnels de l'IMP (voir *pièce jointe n°1*). La rubrique Direction comprend à la fois les interventions du directeur et de la directrice adjointe.

Ce tableau se décompose sur la base des heures productives réelles assurées par chacun des collaborateurs de l'IMP soit 1505 heures pour le directeur et 1003 heures pour la directrice adjointe, 1672 heures pour les ingénieurs et 1575 heures pour les techniciens.

Il est rappelé que le directeur comme la directrice adjointe émargent au titre du personnel fixe à hauteur de 10 % supplémentaire pour le directeur et 40 % pour la directrice adjointe soit au total pour le directeur et la directrice adjointe 1672 heures chacun comme les autres cadres.

A leur salaire brut annuel s'ajoutent les charges sociales (part patronale) et une quote-part des frais fixes.

Les frais fixes pris en compte correspondent aux items indiqués dans le tableau ci-joint (voir *pièce jointe n°2*) ainsi qu'à la masse salariale du personnel administratif.

En ce qui concerne le président, ses interventions sont prises en compte au même niveau que les interventions du directeur et de la directrice adjointe.

Le fait que ses interventions ne lui soient pas rémunérées, n'en diminue pas la valeur. Dans les faits, le président intervient plus de 200 jours par an pour l'IMP conformément à la demande qui lui en a été faite à sa première nomination par le directeur de l'ENIM d'assurer une présidence active..

S'agissant du niveau de ce prix de journée, il est à noter que sur le marché, les jours d'un ingénieur ergonomiste sont facturés 1000 € jour + ou - 20 %.

**Observation de la mission :** *La mission n'a pas contesté le mode de calcul tel qu'il avait été expliqué par le président de l'IMP et qu'il est détaillé dans la réponse de l'organisme. Elle ne peut que constater un décalage entre le subventionnement des programmes et la répartition des dépenses affichée par le commissaire aux comptes dans le tableau de répartition des dépenses par programme. Faute de la production d'un tel tableau pour les années antérieures et ne pouvant dans le cadre de la mission mener à bien les investigations nécessaires, elle ne peut en tirer de conclusions. En effet ce décalage peut soit relever d'un transfert de charges entre les interventions sur fonds publics et celles sur fonds propres, soit d'un décalage d'imputations entre exercices budgétaires liés à un décalage de la réalisation des programmes. La mission recommande donc à l'ENIM de fiabiliser le suivi de ses subventions et d'effectuer les analyses complémentaires correspondantes.*

---

### ANNEXE 3 (p.19 à 21)

§ 9 : L'IMP dispose de bureaux de passage à Cherbourg et au Guilvinec.

**Observation de la mission :** *Correction faite*

Le montant de la subvention ENIM pour 2011 est de 370 000 euros.

**Observation de la mission :** *La mission prend acte d'une réalisation à hauteur de 370 M€*

§ 24 : Cette action doit se terminer à la mi-2013.

**Observation de la mission :** *La mission prend acte de ce report.*

§ 26 : Au dernier trimestre 2011, l'IMP a réuni les responsables des centres de liquidation des pensions (CLP) de l'ENIM à Lorient afin de leur présenter le mode de saisie des données du QCATM, les fonctionnalités du logiciel de traitement des données et surtout l'intérêt de l'entretien et de l'alimentation d'une telle base de données dans la prise de décision concernant les actions de prévention.

Des actions simples ont été proposées par les CLP pour ne pas perturber la saisie à l'IMP.

Depuis le début de l'année 2012, une procédure de contrôle d'arrivée des QCATM a été mise en place par la direction de l'IMP. A la fin du premier trimestre, nous pouvons dire que le risque de perte de données est correctement maîtrisé. La vigilance s'exerce plutôt au niveau du risque de

« doublons », le temps que tous les services de santé des gens de mer intègrent le nouveau circuit des QCATM.

L'IMP s'est par ailleurs rapproché du médecin conseil du centre de Lorient sur la question des maladies professionnelles.

**Observation de la mission :**     *La mission prend actes de ces évolutions positives.*

**PIÈCE JOINTE N°1****COUTS JOURNALIERS PERSONNEL IMP****CALCUL BASE HEURES PRODUCTIVES**

<b>EMPLOI</b>	<b>SALAIRE BRUT /AN</b>	<b>HEURES PRODUCTIVES</b>	<b>COUT HEURE PRODUCTIVE</b>
Directeur	55 468,00 €	1 505 H	36,86 €
Dir. adjointe	42 360,00 €	1 003 H	42,23 €
Ingénieur	40 475,00 €	1 672 H	24,21 €
Ingénieur	36 774,00 €	1 672 H	21,99 €
Technicien	29 618,00 €	1 575 H	18,81 €
Technicien	28 449,00 €	1 575 H	18,06 €

**DETERMINATION DU COUT JOUR**

<b>EMPLOI</b>	<b>SAL/HOR</b>	<b>CHARGES</b>	<b>FIXES</b>	<b>COUT/HEURE</b>	<b>COUT/JOUR</b>
Directeur	36,86 €	16,59 €	35,00 €	88,45 €	707,60 €
Dir. adjointe	42,23 €	17,73 €	35,00 €	94,96 €	759,68 €
Ingénieur	24,21 €	10,89 €	35,00 €	70,10 €	560,80 €
Ingénieur	21,99 €	9,89 €	35,00 €	66,88 €	535,04 €
Technicien	18,81 €	7,71 €	35,00 €	61,52 €	430,64 €
Technicien	18,06 €	7,40 €	35,00 €	60,46 €	423,22 €

**VARIATION COUTS JOURS 2009 / 2010**

<b>EMPLOI</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Direction	730,00 €	730,00 €
Ingénieur	550,00 €	550,00 €
Technicien	430,00 €	430,00 €

**PIÈCE JOINTE N°2  
ELEMENTS DE CALCUL DU COUT JOUR (base 2009)**

DESIGNATIONS	MONTANTS
<b>A / FRAIS FIXES</b>	
Achats (Carburant, eau, électricité, gaz, Fournit. Bureau,...)	18 200,00 €
Services Extérieurs (Locations, Locations matériels, Ent.et réparation, Assurances, Documentation, Colloques,...)	44 384,00 €
Autres Services Extérieurs (Honoraires, Missions, Réceptions, Déplacements, Téléphone, Internet, Affranchissements,...)	57 113,00 €
Impôts et taxes (Foncière,...)	4 200,00 €
Amortissements et Provisions	34 467,00 €
Charges financières (Intérêts des emprunts, Frais Financiers,...)	9 600,00 €
<b>TOTAL A</b>	<b>167 964,00 €</b>

<b>B / MASSE SALARIALE CHARGEE PERSONNEL FIXE</b>	
Service comptabilité	39 180,00 €
Service secrétariat	29 573,00 €
Service documentation	31 162,00 €
Part directeur fixe (10 % brut total)	7 949,00 €
Part directrice adjointe fixe (40 % brut total)	24 060,00 €
Indemnités Présidence	17 080,00 €
<b>TOTAL B</b>	<b>149 004,00 €</b>

<b>C / NOMBRE HEURES PRODUCTIVES</b>	
Directeur	1 505 H
Directrice adjointe	1 003 H
Cadre Ingénieur	1 672 H
Cadre Ingénieur	1 672 H
Technicien	1 575 H
Technicien	1 575 H
<b>TOTAL C</b>	<b>9 002 H</b>

<b>D / COUTS FIXES A REPORT. / HEURE PRODUCTIVE</b>	
TOTAL A	167 964,00 €
TOTAL B	149 004,00 €
TOTAL A + B	316 968,00 €
316 968,00 € / 9 002 HEURES = 35,21 €	<b>35,00 €</b>

# Lettres de mission



→ Bureau

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,  
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

Direction générale des infrastructures,  
des transports et de la mer

Paris, le

24 FEV. 2011

**Le Directeur général des infrastructures, des  
transports et de la mer**

à

- Monsieur le vice-Président du Conseil général de l'environnement et du développement durable
- Monsieur l'Inspecteur général des affaires maritimes

**Objet :** Mise en place de la convention d'objectifs et de gestion (COG) de l'ENIM

Le décret n°2010-1009 du 30 août 2010 portant organisation administrative et financière de l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM) vise notamment à doter cet établissement d'un mode de gouvernance conforme à ceux qui régissent les établissements publics gérant des régimes de sécurité sociale. Plus particulièrement, ce décret crée un conseil d'administration au sein de l'ENIM et prévoit la conclusion d'une convention d'objectifs et de gestion (COG) entre l'établissement et les trois ministères de tutelle (article 8).

Pour ce faire, le ministère du travail, de l'emploi et de la santé a saisi l'Inspection générale des affaires sociales afin qu'elle procède conjointement avec le Conseil général de l'environnement et du développement durable et l'Inspection générale des affaires maritimes, à une mission d'inspection présentant la situation de l'organisme et des préconisations d'orientations en vue de la conclusion d'une première COG avec l'ENIM.

Cette mission devrait s'inscrire dans la continuité du rapport élaboré en avril 2006 à l'issue de la mission d'audit de modernisation sur la gestion du régime spécial de sécurité sociale des marins par l'ENIM que Messieurs Yves Trempat, ingénieur général des ponts et chaussées et Daniel Postel-Vinay, inspecteur général des affaires sociales avaient conduite à l'époque.

Outre l'état des lieux du régime et de ses spécificités, cette mission conjointe s'attachera à apprécier les suites à donner aux différentes recommandations figurant dans le rapport précité. Ainsi pourraient être développés des axes de progression pour l'ENIM, notamment la prévention des accidents du travail maritime et les procédures de contrôle interne.

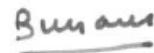
La mission s'attachera également à procéder à un premier bilan de la mise en place de l'adossement informatique de l'ENIM à la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés et évaluer les résultats obtenus par l'établissement en ce qui concerne la qualité du service attendu par les ressortissants du régime.

La mission pourra mesurer l'efficacité des actions engagées par l'ENIM en ce qui concerne la lutte contre la fraude, enjeu prioritaire pour le Gouvernement, et proposera des pistes d'amélioration.

Dans le cadre du changement statutaire de l'ENIM, la mission s'attachera à cibler les efforts qui devront être entrepris pour la modernisation de l'établissement, dans le cadre d'une démarche de développement durable et dans le respect de maîtrise des coûts de gestion et des objectifs de réduction des effectifs.

En ce qui concerne les conditions de la mise en œuvre de la délocalisation du siège de l'établissement à la Rochelle, la mission s'assurera qu'elles sont réunies afin de la mener à terme dans les meilleurs délais. La mission veillera à la maîtrise du coût de la mise en œuvre de cette décision de délocalisation et orientera les ministères de tutelle sur le financement de cette opération. La mission veillera également à la qualité environnementale du projet immobilier retenu.

Dans ce cadre, je souhaite que vous vous rapprochiez conjointement de l'Inspection générale des affaires sociales et que le rapport de cette mission me soit remis dans le courant du second trimestre 2011.



Daniel BURSAUX



MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SANTÉ N° 470  
 MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS, ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

Inspection Générale Des Affaires Sociales
21 JUL. 2011
N° 470

Paris, le 19 JUL. 2011

NOTE  
 pour Monsieur le Chef  
 de l'Inspection générale des affaires sociales

\*\*\*/\*\*

Objet : Mise en place de la 1<sup>ère</sup> convention d'objectifs et de gestion (COG) dans le régime des marins

Le décret n° 2010-1009 du 30 août 2010 portant organisation administrative et financière de l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM) et publié au Journal Officiel du 1<sup>er</sup> septembre 2010 a récemment réformé les statuts de l'ENIM, jusqu'alors à la fois direction d'administration centrale du ministère chargé de la marine marchande et établissement public administratif. Ce décret vise à doter l'ENIM de statuts conformes aux modes de gouvernance des établissements publics gérant des régimes de sécurité sociale. A ce titre il crée notamment un conseil d'administration au sein de cet établissement et prévoit la conclusion de conventions d'objectifs et de gestion (COG) entre l'établissement et les ministères de tutelle (article 8).

Conformément aux pratiques en la matière, nous souhaitons que l'Inspection générale des affaires sociales procède, conjointement avec l'Inspection générale des affaires maritimes, à une mission d'inspection présentant la situation de l'organisme et des préconisations d'orientations en vue de la conclusion d'une 1<sup>ère</sup> COG dans le régime des marins.

Cette mission pourra s'inscrire dans la continuité du rapport élaboré en avril 2006 à l'issue de la mission d'audit de modernisation sur la gestion du régime des marins par l'ENIM que Messieurs Yves Trempat, ingénieur général des ponts et chaussées et Daniel Postel-Vinay, inspecteur général des affaires sociales avaient conduite à l'époque.

Ainsi, outre un état des lieux du régime et de ses spécificités, cette mission conjointe s'attachera à apprécier les suites données aux différentes recommandations figurant dans le rapport d'avril 2006 afin, le cas échéant, de procéder à leur actualisation (meilleure connaissance de l'évolution des métiers de la mer, prévention des accidents du travail en mer...).

La mission pourrait également procéder à un premier bilan de la mise en place de l'adossement informatique de l'ENIM à la CNAMTS et évaluer les résultats obtenus par l'établissement en ce qui concerne la qualité du service rendu aux assurés.

S'agissant de la délocalisation du siège de l'ENIM, la mission s'assurera que les conditions de mise en œuvre de cette décision soient réunies et d'autre part, que le coût de cette opération reste limité.

Dans le cadre du changement statutaire de l'ENIM, elle s'attachera à cibler les efforts qui devront être réalisés pour la modernisation de l'établissement, dans le respect de maîtrise des coûts de gestion et des objectifs de réduction des effectifs (à ce sujet, elle s'attachera notamment à examiner le nombre et le statut des ETP affectés aux services des affaires maritimes et travaillant pour le compte de l'ENIM).

La mission pourra enfin mesurer l'efficacité des actions engagées par l'ENIM en ce qui concerne la lutte contre les abus, les fautes et les fraudes, enjeu prioritaire pour le Gouvernement, et proposera des pistes d'amélioration, s'agissant notamment du contrôle de la fraude et des procédures internes. Par ailleurs, dans le cadre de leur audit, les inspections examineront le fonctionnement et les comptes d'associations partenaires de l'ENIM au titre de l'action sanitaire et sociale, notamment l'Association pour la gestion des institutions sociales maritimes (AGISM).

Dans ce cadre, nous souhaitons que vous vous rapprochiez de l'Inspection générale des affaires maritimes et que le rapport de cette mission conjointe nous soit remis pour le 1<sup>er</sup> septembre 2011.

**Xavier BERTRAND**

**Valérie PECRESSE**



## Liste des personnes rencontrées

### **Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement**

M. Daniel Bursaux, directeur général des infrastructures, des transports et de la mer  
M. Philippe Paolantoni, directeur des affaires maritimes  
M. Jean-Loup Petit, directeur-adjoint des affaires maritimes  
M. Yann Becouarn, sous-directeur des gens de mer et de l'enseignement maritime  
M. Philippe Gabriel, chef du bureau de la sécurité sociale des marins (GM 4)

#### *Direction des affaires maritimes (Saint-Malo)*

M. Christian Weber, sous-directeur des systèmes d'information maritimes  
M. Eric Richet, chef du bureau des systèmes d'information (SI2)  
M. Alain Hébrard, chef du bureau des systèmes d'information (SI3)  
M. Michel Lollichon, chef de projet (SI2)

### **Délégation à la mer et au littoral, direction des territoires et de la mer du Ille-et-Vilaine**

M. Benoît Faist, délégué à la mer et au littoral d'Ille-et-Vilaine  
M. Patrice Beaulieu, chef du service gens de mer, plaisance et affaires portuaires

### **Délégation à la mer et au littoral, direction des territoires et de la mer du Morbihan**

M. Jean-Luc Veille, délégué à la mer et au littoral, Directeur adjoint des territoires et de la mer du Morbihan  
M. Matthieu Le Guern, chef du service « Activités maritimes »  
M. Thierry Olivier, adjoint au chef du service  
Mme Marie Stoquert, contrôleur (Unité « marins/navires »)  
M. Yves-Marie Quero, point d'accueil polyvalent (Unité « marins/navires »)

### **Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique – direction générale des finances publiques**

M. Gérard Sarracanie, contrôleur général économique et financier  
M. Sébastien Colliat, chef du bureau 6BRS retraite et régimes spéciaux  
M. Gilbert Hiegel, bureau des régimes spéciaux

### **Ministère du travail, de l'emploi et de la santé – direction de la sécurité sociale**

M. Jean-Luc Izard, sous-directeur des retraites et des institutions de la protection sociale complémentaire  
Mme Annie Prevot, adjointe au sous-directeur des retraites et des institutions de la protection sociale complémentaire  
M. Cédric Paris, chef bureau des régimes spéciaux

### **ENIM**

#### *Conseil d'administration*

M. Patrick Quinqueton, conseiller d'État, président du conseil d'administration de l'ENIM  
M. Pierre-Georges Dachicourt, président du Comité national des pêches et des élevages marins  
Mme Nathalie Lagardère, représentante du personnel  
M. Jacques Langlois, représentant du personnel

#### *Siège*

M. Philippe Illionnet, directeur de l'ENIM

M. Stéphane Bonnet, directeur adjoint  
M. Michel Champon, trésorier payeur général, agent financier et comptable de l'ENIM,  
Mme Marie-Henriette Esquivié-Chambon, sous-directrice du personnel, de la modernisation et du pilotage des services (PMPS)  
M. Philippe Le Boulanger, adjoint du sous-directeur du personnel, de la modernisation et du pilotage des services  
M. Patrick Vassal, adjoint au sous-directeur du personnel, de la modernisation et du pilotage des services, division du pilotage des services  
M. Georges Armenoult, chef du bureau des ressources humaines (PMP 1)  
Dr Elisabeth Trévidic, Chef du service du contrôle médical  
M. Philippe Bernard, Mission « La Rochelle 2012 »  
Mme Martine Palis, chef du bureau des affaires juridique et des conventions internationales (SSM 1), chargée de l'intérim de la sous-direction de la sécurité sociale des marins  
M. Philippe Hélaine, chef du bureau de la caisse générale de prévoyance (SSM 2)  
M. Dominique Paumard, chef du bureau des interventions sociales (SSM 3)  
Mme Jocelyne Girard, bureau du contentieux de la sécurité sociale des marins (SSM 4)  
Mme Marie Liogier, adjointe au chef du bureau des affaires juridiques et des conventions internationales (SSM 1)  
M. Jean Baguelin, chef de la mission d'études et de recherches économiques et statistiques – MERES - (AFC 5)  
M. Christian Lubineau, adjoint du chef de la mission d'études et de recherches économiques et statistiques – MERES

*Lorient :*

Serge Guillaume, chef du centre de liquidation des prestations  
M. Gilles Jacq, responsable de la délégation comptable,  
Docteur Jeanine Aubertin médecin-conseil, responsable du service local du contrôle médical  
M. Ronald Ubrig, chef de la division des systèmes informatiques (PMP 3)  
Mme Marie-Laure Robo, chef département projets et méthodes (PMP 3)  
M. Bruno Costard, chef du département production informatique (PMP 3)

*Saint-Malo*

Mme Catherine Cholet, chef du centre national de liquidation des rôles d'équipage  
Mme Huguette Roussel, chef de la division technique et liquidation au CNLRE  
Mme Françoise Daunis, chef de la division des affaires administratives au CNLRE  
Mme Anne Morellet, chef du centre de liquidation des prestations  
Mme Jacqueline Bihen, contrôleur des affaires maritimes  
Docteur Marie-Anne Roussel Morvan, responsable du service local du contrôle médical  
Mme Anne Oléron, responsable de la délégation comptable,  
M. Didier Guerguesse, chef du bureau du recouvrement (AFC 2)

*Paimpol*

M. Hervé Garoche, chef du centre des pensions  
M. Alain Herzog adjoint au chef de centre

**Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS)**

M. Pierre Peix directeur de la contractualisation et des moyens  
M. Christophe Van Der Linden, responsable de la mission d'accompagnement des régimes partenaires  
M. Alain Judeau, mission d'accompagnement des régimes partenaires

**Caisse maritime des allocations familiales (CMAF)**

Mme Myriam Harley, Directrice

Mme Anne -Sandrine Herluin, sous-directeur

**Caisse primaire d'assurance maladie du Morbihan (CPAM)**

Mme Caroline Bonnet directrice adjoint CPAM Morbihan

Mme Charlotte Benoit, responsable de site Lorient/Ploermeuf

M. Jean-Luc Le Tallec, responsable du département services aux assurés

M Jean Paul Alliot, responsable du contrôle du service

Mme Sylvie Hays-Lastennet, Unité d'intervention fonctionnelle et technologique (CPAM Morbihan)

Jean-Luc Le Tallec, responsable du service aux assurés (CPAM Morbihan)

**Association pour la gestion des institutions sociales maritimes (AGISM) :**

M. Noël Quéré, président

M. François Benhamou, directeur général

**Service social maritime (SSM)**

M. Daniel Lourau, directeur général

M. Philippe Bedeau, directeur de l'action sociale

Mme Anne Simon, déléguée Régionale Bretagne du Service social maritime

Mme André, assistante sociale du SSM

**Institut maritime de prévention (IMP)**

M. Georges Tourret, président du conseil d'administration.



## Annexe 1 : Spécificités du régime des marins

### 1. PRESTATIONS

#### 1.1. Comparaison entre les prestations servies par l'ENIM et celles du régime général

[417] Il n'existe pas de spécificité pour les prestations en nature autre que la prise en charge à 100% des soins liés aux maladies survenues en mer. Pour les autres maladies la prise en charge est identique à celle du régime général, tant pour les honoraires que les hospitalisations, les analyses et examens de laboratoire, les médicaments et les autres frais médicaux.

Tableau 27 : Comparaison des prestations en espèces maladie servies par l'ENIM avec celles du régime général

PRESTATIONS EN ESPECES	ENIM	Régime Général
Indemnités journalières	50% du salaire forfaitaire brut	50 % du salaire journalier de base. calculé sur la moyenne des salaires bruts des trois derniers mois travaillés
Délai de carence	3 jours	3 jours
Majoration de l'indemnité journalière maladie pour les parents de trois enfants	non	oui

Source : DSS

Tableau 28 : Comparaison des prestations maternité servies par l'ENIM avec celles du régime général

Prestations	ENIM	Régime Général
PERIMETRE	<p>L'assurance maternité est accordée :</p> <p>a) à la femme assurée ;</p> <p>b) au conjoint et aux enfants à charge du marin assuré, à la condition qu'ils se trouvent en situation de bénéficiaire de l'assurance en application des dispositions de l'article 36, paragraphes 1) et 2).</p> <p>Pour avoir droit ou ouvrir droit aux prestations en nature, le marin doit remplir l'une des conditions de durée de cotisation prévue à l'article 29-I.</p> <p>Pour avoir droit à l'indemnité de repos, la femme assurée doit réunir l'une des conditions de durée de cotisation prévue à l'article 29-II.</p> <p>Ces conditions doivent être réunies au début de la période de neuf mois précédant la date présumée de l'accouchement ou la date du début du repos prénatal.</p>	<p>Bénéficiaire de l'assurance maternité, l'assuré(e) et les membres de sa famille mentionnés aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 313-3 ainsi que les ayants droit mentionnés à l'article L. 161-14-1. Ces bénéficiaires ne supportent aucune participation aux frais prévus à l'article <a href="#">L. 331-2</a>.</p> <p>Éligibilité plus restrictive (critères cumulatifs). Au RG, droit à indemnité de repos maternité si conditions de cotisations remplies et également durée minimale d'immatriculation.</p>
DEFINITION	<p>L'assurance maternité comporte :</p> <p>1) Les prestations en nature</p> <p>2) Une indemnité de repos, qui ne peut être accordée qu'à la femme assurée elle-même.</p>	idem.
PRESTATIONS EN NATURE	<p>Les PN couvrent, dans la limite du tarif de responsabilité de la Caisse, les frais médicaux, pharmaceutiques, d'appareils et d'hospitalisation relatifs à la grossesse, à l'accouchement et à ses suites.</p> <p>Les fournitures pharmaceutiques font l'objet d'un forfait (article 40)</p>	<p>La rédaction est différente, mais la prise en charge est la même dans les faits</p> <p>(L'assurance maternité a pour objet : La couverture des frais visés à l'<a href="#">article L. 331-2</a>)</p>
PRESTATIONS EN ESPECES	<p>Une indemnité de repos, qui ne peut être accordée qu'à la femme assurée elle-même (article 40)</p> <p>Paternité : article 43</p> <p>Octroi d'indemnités journalières dans les mêmes conditions qu'au régime général soit pendant 11 jours maximum. L'indemnité est fixée à 18 jours en cas de naissances multiples (fixées au L.331-8 du code de la sécurité sociale)</p>	<p>idem</p> <p>(L'octroi d'indemnités journalières dans les conditions visées aux articles L. 331-3 à L. 331-7 et L. 333-1 à L. 333-3 L'octroi des indemnités journalières visées à l'<a href="#">article L. 331-8</a> pour le compte de la Caisse nationale des allocations familiales et contre remboursement dans les conditions prévues à l'<a href="#">article L. 223-1</a>)</p>

Source : DSS

Tableau 29 : Comparaison des prestations AT /MP servies par l'ENIM avec celles du régime général (définition)

Définition	ENIM	Régime Général
Accident du travail	L'accident professionnel s'entend d'un événement imprévisible et soudain, survenu au cours ou à l'occasion du travail afférent au métier de marin et entraînant, pour la victime, soit une incapacité de travail temporaire ou définitive, soit la nécessité de soins médicaux. (Art.9 du décret du 17 juin 1938)	Définition moins restrictive : est considéré comme accident du travail, quelle qu'en soit la cause, l'accident survenu par le fait ou à l'occasion du travail à toute personne salariée ou travaillant, à quelque titre ou en quelque lieu que ce soit, pour un ou plusieurs employeurs ou chefs d'entreprise (Art L411-1 du code de la sécurité sociale)
Accident de trajet	Est assimilé à l'accident professionnel maritime l'accident survenu au marin ou à l'agent du service général dans l'une des circonstances suivantes : d) Pendant le trajet de la résidence de l'intéressé au lieu de l'embarquement ou du travail et vice versa, dans la mesure où le parcours n'a pas été interrompu ou détourné pour un motif dicté par l'intérêt personnel ou indépendant de l'exercice de l'emploi (Article 9 du décret du 17 juin 1938)	Critères quasi identiques: l'accident de trajet est celui qui survient lors du parcours normal aller-retour effectué par le salarié entre : - le lieu de travail et sa résidence principale - ou sa résidence secondaire si elle présente un caractère de stabilité (maison de week-end par exemple), ou encore un lieu de séjour où l'intéressé se rend de façon habituelle pour des motifs d'ordre familial ; - le lieu de travail et celui où il prend habituellement ses repas. (article 411-2 du CSS).
Maladie professionnelle	Maladie inscrite dans l'un des tableaux de maladies professionnelles (prévus à l'article R. 461-3 du Code de la sécurité sociale) et contractée dans les conditions mentionnées dans le tableau concerné	Idem

Source : DSS

Tableau 28 : Comparaison des prestations AT /MP servies par l'ENIM avec celles du régime général (prestations en nature)

Prestations en nature	ENIM	Régime Général
Accident du travail	Le marin est remboursé à 100% de ses frais médicaux et pharmaceutiques, sur justificatifs et dans la limite des tarifs applicables en matière d'assurance maladie mentionnés à l'article L. 432-3 du code de la sécurité sociale (art L 5542-24 du Code des Transports <sup>[1]</sup> )	Idem
Accident de trajet	Le marin est remboursé à 100% de ses frais médicaux et pharmaceutiques, sur justificatifs et dans la limite des tarifs applicables en matière d'assurance maladie mentionnés à l'article L. 432-3 du code de la sécurité sociale	Idem
Maladie professionnelle	Prise en charge à 100 % des frais médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques.	Idem

Source : DSS

[418] Comparaison des prestations AT /MP servies par l'ENIM avec celles du régime général (prestations en espèces – principes généraux)

PRESTATIONS EN ESPECES AT/MP: principes généraux	ENIM	Régime général
Accident du travail	<ul style="list-style-type: none"> <li>- indemnités journalières</li> <li>- Rente aux ayants droit de la victime décédée</li> <li>- Rente en cas d'incapacité (rente en cas d'incapacité permanente totale ou partielle)</li> <li>- Pas d'indemnité (si IPP&lt;10% = pas de rente)</li> </ul>	Idem sauf pour : <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'indemnité temporaire d'inaptitude qui n'existe pas à l'ENIM</li> <li>- La rente en cas d'incapacité (elle est versée même si l'incapacité est de moins de 10%)</li> </ul>
Accident de trajet	Idem par rapport à l'accident du travail	Idem par rapport à l'accident du travail
Maladie professionnelle	Idem par rapport à l'accident du travail	Idem par rapport à l'accident du travail

Source : DSS

[419] Comparaison des prestations AT /MP servies par l'ENIM avec celles du régime général (prestations en espèces – accidents de travail)

Prestations en Espèces Accident de travail	ENIM	Régime général
Indemnités journalières	<p>Indemnité équivalente aux 2/3 du salaire forfaitaire de la catégorie de navigation du marin, sauf si accident causé par un fait intentionnel de l'intéressé (art 12)</p> <p>Sans limite jusqu'à la guérison, consolidation, décès ou reprise du travail</p>	<p>Pendant les 28 premiers jours suivant l'arrêt de travail : l'indemnité journalière est égale à 60 % du salaire journalier de base, avec un montant maximum plafonné à 176,90 € (au 1<sup>er</sup> janvier 2011).</p> <p>À partir du 29<sup>e</sup> jour d'arrêt de travail : l'indemnité journalière est majorée et portée à 80 % du salaire journalier de base, avec un montant maximum plafonné à 235,86 € (au 1<sup>er</sup> janvier 2011).</p> <p>Au-delà de trois mois d'arrêt de travail : l'indemnité journalière peut être revalorisée en cas d'augmentation générale des salaires après l'accident.</p>
Indemnité particulière	<p>indemnité de nourriture (marin bénéficiant de cette indemnité par son employeur lorsqu'il navigue). Il s'agit d'une suite à l'obligation qu'a l'armateur de certains navires de nourrir le marin pendant l'embarquement (principalement navires au dessus d'une certaine taille).</p>	Non
Indemnité temporaire d'inaptitude	<p>Pas d'ITI pour le régime des marins. On considère que l'inaptitude à la navigation n'est pas une inaptitude à tout travail, y compris à terre. C'est pour cela que des reclassements professionnels sont souvent pris en charge par l'ENIM.</p>	<p>Indemnité perçue lorsque la personne est déclarée inapte suite à accident de travail ou de trajet. Elle est perçue pendant une durée d'un mois maximum à compter de la date de délivrance de l'avis d'inaptitude, sous réserve de ne percevoir aucune rémunération au cours de cette période. Cette indemnité est versée en attendant l'exécution de l'obligation de reclassement.</p> <p>Le montant de l'indemnité temporaire d'inaptitude est égal au montant de la dernière indemnité journalière AT-MP versée pendant l'arrêt de travail lié à l'accident du travail ou de trajet ayant entraîné l'inaptitude.</p>

<p>Indemnisation en cas de décès imputable à l'accident ou la maladie professionnelle</p>	<p>Allocation décès en capital versée aux ayants droits si le décès est imputable à l'accident du travail (article 21-2), en plus de la réversion de la rente accident</p> <p>La rente accident des ayants-droit est versée au conjoint survivant sans limitation de durée et aux orphelins jusqu'à 21 ans (si scolarité).</p> <p>Finally, in case of death payment of the death allocation and the accident benefit of reversion.</p>	<p>Les rentes d'ayant droit sont versées chaque trimestre et revalorisée au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année versées aux ayants droit ne peut pas dépasser 85 % du salaire annuel de l'assuré décédé.</p>
<p>Indemnisation en cas d'incapacité</p>	<p>Non. Aucune indemnité n'est versée si l'incapacité est inférieure à 10%. Au-delà, elle est versée comme au RG.</p>	<p>Si l'incapacité est inférieure à 10 %, une indemnité en capital est versée. Son montant, fixé par décret, elle est forfaitaire et variable selon le taux d'incapacité</p> <p>Si le taux d'incapacité permanente est supérieur ou égal à 10 %, versement d'une rente d'incapacité permanente. Elles sont versées chaque trimestre, lorsque le taux d'incapacité permanente est compris entre 10 et 50 %, ou chaque mois lorsque le taux d'incapacité est supérieur ou égal à 50 %.</p> <p>Elles sont exonérées de CSG et de CRDS, et ne sont pas soumises à l'impôt sur le revenu.</p> <p>Elles sont versées jusqu'au décès de la victime.</p>

Source : DSS

[420] Comparaison des prestations AT /MP servies par l'ENIM avec celles du régime général (prestations en espèces – accidents de trajet)

<b>Prestations en espèces Accident de trajet</b>	<b>ENIM</b>	<b>Régime général</b>
Indemnités journalières	Même indemnisation que l'accident du travail maritime ci-dessus	Indemnités journalières de la sécurité sociale en cas d'arrêt de travail et complément versé par l'employeur, après délai de carence
Indemnité temporaire d'incapacité	Non	Idem que pour l'accident du travail
Indemnisation en cas d'incapacité	OUI, existe si IPP supérieure à 10 %	Rente ou indemnité en capital en cas d'incapacité permanente totale ou partielle
Indemnisation en cas de décès	Allocation décès en capital versée aux ayants droits si le décès est imputable à l'accident du travail (article 21-2), en plus de la réversion de la rente accident	Rente aux ayants droit de la victime décédée

Source : DSS

[421] Comparaison des prestations AT /MP servies par l'ENIM avec celles du régime général (prestations en espèces – maladie professionnelle)

<b>Prestations en espèces maladies professionnelles</b>	<b>ENIM</b>	<b>Régime général</b>
Indemnités journalières	Même indemnisation qu'en cas d'accident du travail (article 21-3 du décret du 17 juin 1938)	Indemnités journalières de la sécurité sociale en cas d'arrêt de travail et complément versé par l'employeur, SANS délai de carence
Indemnisation en cas d'incapacité	OUI, existe si incapacité supérieure à 10 %	Rente ou indemnité en cas d'incapacité permanente totale ou partielle
Indemnisation en cas de décès	Même indemnisation qu'en cas d'accident du travail (article 21-3 du décret du 17 juin 1938)	Rente aux ayants droit de la victime décédée

Source : DSS

[422] Comparaison des prestations AT /MP servies par l'ENIM avec celles du régime général (prestations en espèces – responsables du versement)

<b>Responsable du versement accidents de travail</b>	<b>ENIM</b>	<b>Régime général</b>
	<p>Le marin est assisté par l'ENIM à compter du jour où les obligations des armateurs à son égard ont cessé (art 10 du décret de 1938). Cette prise en charge par l'armateur est d'un mois après le débarquement du marin.</p> <p>Il existe de nombreux cas d'exonération à cette obligation (article 3-1 du décret du 17 juin 1938)</p> <p>Idem RG (art 11 du décret) prise en charge par l'employeur (art L 5542-21 du Code des Transports)</p> <p>Si accident à terre (dans des fonctions qui n'ont pas de lien direct avec le navire), c'est l'ENIM qui intervient directement</p>	<p>La caisse de sécurité sociale et l'employeur (Indemnités journalières de la sécurité sociale en cas d'arrêt de travail et complément versé par l'employeur)</p>
Accident de trajet	<p>L'accident de trajet est considéré comme en lien avec l'exploitation du navire et donc l'employeur supporte le premier mois d'indemnisation (soins et salaires), l'ENIM prenant la suite.</p>	<p>La caisse de sécurité sociale et l'employeur (Indemnités journalières de la sécurité sociale en cas d'arrêt de travail et complément versé par l'employeur après délai de carence)</p>
Maladie professionnelle	<p>Si le marin a été débarqué du navire pour la maladie qui est reconnue MP, Il y a prise en charge du premier mois par l'armateur, l'ENIM prenant la suite.</p>	<p>La caisse de sécurité sociale et l'employeur (Indemnités journalières de la sécurité sociale en cas d'arrêt de travail et complément versé par l'employeur sans délai de carence)</p>

Source : DSS

[423] Comparaison des prestations AT /MP servies par l'ENIM avec celles du régime général (prestations en espèces – délai de carence et majoration)

<b>DELAI DE CARENCE</b>	<b>ENIM</b>	<b>Régime Général</b>
Accident du travail	Aucun	Aucun
Accident de trajet	Aucun	Aucun
Maladie professionnelle	Aucun	Aucun
<b>MAJORATIONS</b>	<b>ENIM</b>	<b>Régime Général</b>
	Pas de majoration de rente en cas de faute inexcusable de l'employeur mais la décision 2011-217 QPC du Conseil Constitutionnel repose la question de la non application au régime des marins du dispositif existant au régime général en cas de FIE.	<p>Cas de FIE : Article L 452-3 du CSS qui organise un mécanisme d'indemnisation complémentaire limité. Cette limitation a été rendue illégale par la décision du conseil constitutionnel du 10 juin 2010: le Conseil constitutionnel a décidé « qu'en présence d'une faute inexcusable de l'employeur, les dispositions de ce texte ne sauraient toutefois, sans porter une atteinte disproportionnée au droit des victimes d'actes fautifs, faire obstacle à ce que ces mêmes personnes, devant les mêmes juridictions, puissent demander à l'employeur réparation de l'ensemble des dommages non couverts par le livre IV du code de la sécurité sociale. »</p> <p>Cas d'incapacité permanente égale ou supérieur à 80 % : la rente est majorée de 40 % si obligation d'avoir recours à une tierce personne pour se faire aider dans les gestes de votre vie quotidienne</p>

Source : DSS

## 1.2. Durée moyenne de cotisation

Tableau 35 : Durée moyenne de cotisations validées, en nombre d'années (durée d'affiliation au régime) (\*)

Année de liquidation	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Durée moyenne de cotisation	14,4	13,3	14,0	14,5	15,1	15,0

Source : ENIM – (\*) Il s'agit de la moyenne des annuités calculée sur l'ensemble des pensions de droits directs de la Caisse de Retraites des Marins concédées dans l'année.

## 2. REGLEMENTATION DES PENSIONS

## Guide d'instruction et procédures juridiques de traitement des pensions

	<b>Pension de retraite en droit personnel</b>	<b>C</b>
	<b>Les caractéristiques de la pension</b>	<b>C10</b>

Durée de services		Age du marin: demande pension		Inapte navig.	Marin cesse act.	Reprise activité maritime	Emploi Service techn	Droit autres régimes	PIM servie	Type de pension	plafond	Jouissance		
1		< 50 ans		Non						Null				
2	>= 3 mois	<= 15 ans		Non				Oui	Non	Spéciale		MAX (55 ans ; âge autre pension)		
3		>55 ans						Non						
4				Oui		Non			Non	Anticipée		- Réunion de la CSV - Date de consolidation - Date de stabilisation - Fin des 3 ans de versement d'IJ		
5	>= 15 ans		Oui			Oui				< 55 ans			Anticipée si fonction occupée pour la 1ère fois	
6			Oui			< 55 ans				Supprimée				
7				Oui										
8	> 15 ans	< 25 ans		Non				Non	Non	Proportionnelle		>= 55 ans		
9		>= 50 ans						Non				Oui	MAX(>=55 ans; Cessation activité)	
10				Non		Non			Non	Ancienneté	25 annuités	>= 50 ans		
11						Oui						Oui	Non	MIN (>= 55 ans; cessation d'activité)
12	>= 25 ans	< 37 ans et demi <sup>3</sup>				Oui						Oui	Oui	MAX(>= 55 ans; Cessation d'activité)
13		>= 50 ans		Non		Non			Non	Ancienneté	25 annuités	>= 55 ans		
14		< 55 ans				Non						>15 ans serv.	MAX(>= 55 ans; Cessation d'activité)	
15				Non		< 15 ans de serv.			Non	Ancienneté	37 annuités et 6 mois <sup>2</sup>	MAX(>= 55 ans; Cessation d'activité)		
16						Oui						Non	Non	>= 55 ans
17						Oui						Oui	>15 ans serv.	MAX (>= 55 ans; Cessation d'activité)
18				Non		< 15 ans de serv.			Non	Ancienneté	37 annuités et 6 mois <sup>2</sup>	MAX (>= 55 ans; Cessation d'activité)		
19	>= 25 ans	>= 55 ans				Non						>15 ans serv.	MAX (>= 55 ans; Cessation d'activité)	
20				Non		< 15 ans de serv.			Non	Ancienneté	37 annuités et 6 mois <sup>2</sup>	>= 55 ans		
21						Oui						Non	Non	Immediate
22						Oui						Oui	>15 ans serv.	MIN (>= 52,5 ans; cessation d'activité)
23				Non		< 15 ans de serv.			Non	Ancienneté	37 annuités et 6 mois <sup>2</sup>	>= 52,5 ans		
24						Oui						Oui	>15 ans serv.	MAX(>= 52,5 ans; Cessation d'activité)
25				Non		< 15 ans de serv.			Non	Ancienneté	37 annuités et 6 mois <sup>2</sup>	MIN(>= 52,5 ans; Cessation d'activité)		
26	= 37ans et demi <sup>3</sup>	>= 52,5 ans				Oui						Oui	>15 ans serv.	>= 52,5 ans
27		< 55 ans				Non						Non	>15 ans serv.	MAX(>= 52,5 ans; Cessation d'activité)
28				Non		< 15 ans de serv.			Non	Ancienneté	37 annuités et 6 mois <sup>2</sup>	MAX(>= 52,5 ans; Cessation d'activité)		
29						Oui						Oui	>15 ans serv.	>= 52,5 ans
30	25 ans <sup>1</sup>	>= 55 ans		Non		Non			Oui	Substituée		>= 55 ans et <= 60 ans		
31	>= 25 ans								Oui	Substituée				
32		< 25 ans	60 ans						Oui	Substituée		60 ans		

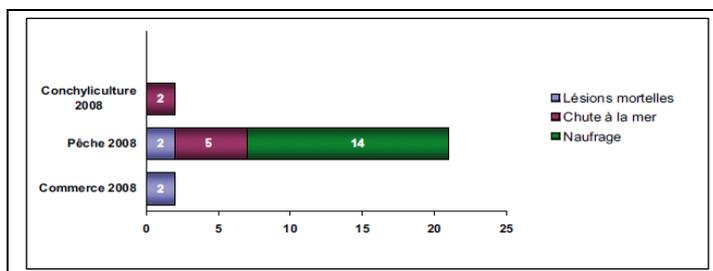
<sup>1</sup>: y compris période de perception de la PIM

<sup>2</sup>: le maximum d'annuité est porté à 40 ans du chef des bonifications prévus à l'articles L11-1 et R6 du CPRM

<sup>3</sup>: en application de l'article R12, la fraction de semestre >= à 3 mois est comptée pour 6 mois alors que la fraction de semestre < à 3 mois est négligée

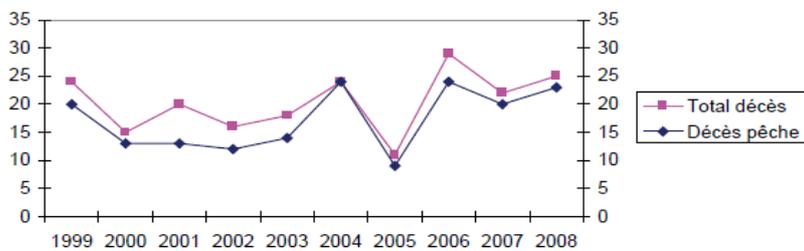
### 3. PENIBILITE

Graphique 2 : Répartition des accidents mortels par secteur en 2008



Source :Rapport sur les accidents du travail maritime pour l'année 2008 –DAM

Tableau 36 : Évolution des accidents mortels de 1999 à 2010



Source :Rapport sur les accidents du travail maritime pour l'année 2008 –DAM

#### 4. RESULTATS COMPTABLES DE L'ETABLISSEMENT

Tableau 37 : Résultats comptables 2010

Recettes			Dépenses		
Contributions et cotisations	151 467 294 €	9,18 %	Ensemble des prestations obligatoires	1 471 241 324 €	89,15%
<i>dont :</i>			<i>dont :</i>		
▪ armateurs et marins actifs	150 767 997 €	9,13 %	▪ pensions caisse de retraite des marins	1 073 091 647 €	65,02%
▪ pensionnés	617 049 €	0,04 %	▪ prestations caisse générale de prévoyance	339 444 744 €	20,57%
▪ chômeurs	82 248 €	0,00 %	▪ pensions d'invalidité caisse générale de prévoyance	58 704 933 €	3,56%
Compensation au titre de la CSG	87 259 723 €	5,29 %	Action sanitaire et sociale	9 338 982 €	0,57%
Transferts (compensation démographique et surcompensation)	286 041 554 €	17,33 %	Régularisations compensations et participations fonds de santé	84 274 601 €	5,11%
Remboursement d'exonérations de cotisations prises en charges par l'Etat (RIF, allègements généraux, mesures pour l'emploi)	68 669 082 €	4,16 %	dépenses de fonctionnement	32 923 870 €	2,00%
Produits accessoires et exceptionnels, reprises sur provision	59 882 810 €	3,63 %	Charges exceptionnelles amortissements/provisions	52 497 515 €	3,18%
Contributions publiques, prise en charge prestations (FSI/FSV/CNSA/CMU/Congés de paternités)	7 103 404 €	0,43 %	Impôts sur les bénéfices	6 620 €	0,00%
Subventions de l'Etat	778 418 247 €	47,16 %			
Contribution de la CNAMTS	211 732 000 €	12,83 %			
<b>TOTAL</b>	<b>1 650 574 114 €</b>	<b>100,00 %</b>	<b>TOTAL</b>	<b>1 650 282 912 €</b>	<b>100,00%</b>

Source : ENIM

## 5. COTISATIONS ET EXONERATIONS

Tableau 38 : Taux de cotisations et contribution

*Barème applicable au 17 avril 2008*

NAVIGATION (1) AU COMMERCE ET A LA PLAISANCE (dernier texte modificatif : Décret N° 2007-941 du 15 mai 2007)	CAISSE DE RETRAITES DES MARINS		CAISSE GENERALE DE PREVOYANCE		ENSEMBLE		TOTAL
	marin	armateur	marin	armateur	marin	armateur	
<b>Marins embarqués sur navire de plus de 50 tonneaux, ou plus de 25 mètres</b>	<b>10,85</b>	<b>19,30</b>	<b>1,25</b>	<b>16,35</b>	<b>12,10</b>	<b>35,65</b>	<b>47,75</b>
- marins étrangers non bénéficiaires d'une convention internationale	0,00	30,15	1,25	16,35	1,25	46,50	<b>47,75</b>
<b>Marins embarqués sur navire de 50 tonneaux et moins, ou 25 mètres et moins</b>	<b>10,85</b>	<b>19,30</b>	<b>1,25</b>	<b>15,75</b>	<b>12,10</b>	<b>35,05</b>	<b>47,15</b>
- marins étrangers non bénéficiaires d'une convention internationale	0,00	30,15	1,25	15,75	1,25	45,90	<b>47,15</b>
<b>Marins embarqués sur navire de transport international ou transocéanique</b>	<b>10,85</b>	<b>9,80</b>	<b>1,25</b>	<b>7,80</b>	<b>12,10</b>	<b>17,60</b>	<b>29,70</b>
- marins étrangers non bénéficiaires d'une convention internationale	0,00	20,65	1,25	7,80	1,25	28,45	<b>29,70</b>
<b>Marins français embarqués sur navire immatriculé dans le T.T.A.A.F, s'ils forment au moins 35 % de l'équipage et dans la limite de 70 % de celui-ci ou marins embarqués sur navires immatriculés au R.I.F hors exonérations L. 43-1 du Code des Pensions de Retraite des Marins (C.P.R.M.)</b>	<b>10,85</b>	<b>6,80</b>	<b>1,25</b>	<b>4,80</b>	<b>12,10</b>	<b>11,60</b>	<b>23,70</b>
<b>Marins embarqués sur navire de transport maritime soumis à concurrence internationale (L. 43-1 du C.P.R.M.)</b>	<b>10,85</b>	<b>0</b>	<b>1,25</b>	<b>0</b>	<b>12,10</b>	<b>0,00</b>	<b>12,10</b>

<b>Equipage des navires armés à la navigation côtière, sur lesquels les propriétaires sont embarqués :</b>							
<u>- Pour les propriétaires embarqués :</u>							
- navire de plus de 50 tonneaux	10,85	19,30	1,25	6,15	12,10	25,45	<b>37,55</b>
- navire de plus de 30 tonneaux, sans dépasser 50	10,85	19,30	1,25	5,55	12,10	24,85	<b>36,95</b>
- navire de plus de 10 tonneaux, sans dépasser 30	10,85	10,45	1,25	5,55	12,10	16,00	<b>28,10</b>
- navire de plus de 12 mètres, sans dépasser 25	10,85	14,60	1,25	5,55	12,10	20,15	<b>32,25</b>
- navire ne dépassant pas 10 tonneaux ou 12 mètres	10,85	1,60	1,25	5,55	12,10	7,15	<b>19,25</b>
<u>- Pour les autres membres de l'équipage :</u>							
- navire de plus de 50 tonneaux	10,85	19,30	1,25	16,35	12,10	35,65	<b>47,75</b>
- navire de plus de 35 tonneaux, sans dépasser 50	10,85	19,30	1,25	15,75	12,10	35,05	<b>47,15</b>
- navire de plus de 30 tonneaux, sans dépasser 35	10,85	19,30	1,25	9,31	12,10	28,61	<b>40,71</b>
- navire de plus de 10 tonneaux, sans dépasser 30	10,85	10,45	1,25	6,85	12,10	17,30	<b>29,40</b>
- navire de plus de 12 mètres, sans dépasser 25	10,85	15,60	1,25	11,00	12,10	26,60	<b>38,70</b>
- navire ne dépassant pas 10 tonneaux ou 12 mètres	10,85	1,60	1,25	6,85	12,10	8,45	<b>20,55</b>
<b>Indemnités compensatrices de salaires</b> versées par la CGP ou <b>validation rétroactive</b> pour marins d'origine étrangère après naturalisation ou application d'une convention internationale	10,85	0,00	0,00	0,00	10,85	0,00	<b>10,85</b>
<p>Les marins en arrêt de travail donnant lieu au paiement du salaire par l'armateur sont exonérés des cotisations à la C.G.P.</p> <p>Les marins âgés de plus de 65 ans sont exonérés de cotisation personnelle à la C.R.M.</p> <p>Les marins exclus de la CSG du fait de leur résidence (art. L. 136-1 du code de la sécurité sociale) continuent de verser à la C.G.P. une cotisation personnelle au taux de 6%.</p>							
<p>(1) Référence :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- au tonnage pour les navires dotés d'un certificat de jauge antérieur au 1<sup>er</sup> janvier 1986, ou à la longueur si l'exonération « propriétaire embarqué » est plus favorable (Loi 94-679 du 8 août 1994),</li> <li>- à la longueur pour les autres navires.</li> </ul>							

Navigation à la pêche et aux cultures marines (décret n° 2008-338 du 14 avril 2008)	Caisse de retraites des marins		Caisse générale de prévoyance		Ensemble		Total
	marin	armateur	marin	armateur	marin	armateur	
<b>Services accomplis sur navire armé à la pêche</b>							
- navire de ≤ 12m <b>PL, PC, PP,</b> propriétaire embarqué et autres marins	10,85 %	2,00 %	1,25 %	2,00 %	12,10 %	4 %	16,10 %
- marins étrangers non couverts par une convention internationale	0	12,85%	1,25 %	2,00 %	1,25 %	14,85 %	16,10 %
<b>Utilisant un engin de pêche remorqué :</b> - navire de ≤ 12 m sans propriétaire embarqué							
- navire de > 12 m avec ou sans propriétaire embarqué.	10,85 %	2,20 %	1,25 %	2,20 %	12,10 %	4,40 %	16,50 %
- marins étrangers non couverts par une convention internationale	0	13,05 %	1,25 %	2,20 %	1,25 %	15,25 %	16,50 %
- services non prévus aux cas ci-dessus (arts dormants)	10,85 %	4,40 %	1,25 %	4,40 %	12,10 %	8,80 %	20,90 %
- marins étrangers non couverts par une convention internationale	0	15,25 %	1,25 %	4,40 %	1,25 %	19,65 %	20,90 %
- navire océanographique de recherche et assimilé	10,85 %	8,80 %	1,25 %	8,80 %	12,10 %	17,60 %	29,70 %
<b>Services accomplis sur navire ou embarcation armé à la conchyliculture-petite pêche (CPP) ou aux cultures marines-petite pêche (CMP)</b>							
- navire de ≤12m, Propriétaire embarqué (marin propriétaire)	10,85 %	1,60 %	1,25 %	5,55 %	12,10 %	7,15 %	19,25 %

- navire de ≤ 12m, propriétaire embarqué (autres membres d'équipage)	10,85 %	1,60 %	1,25 %	6,85 %	12,10 %	8,45 %	20,55 %
- navire de ≤ 12m sans propriétaire embarqué							
- navire de > 12m avec ou sans propriétaire embarqué	10,85 %	8,80 %	1,25 %	8,80 %	12,10 %	17,60 %	29,70 %
<b>Services accomplis sur navire ou embarcation armé aux cultures marines (CM)</b>							
- navire de ≤ 12m, propriétaire embarqué (marin propriétaire)	10,85 %	1,60 %	1,25 %	5,55 %	12,10 %	7,15 %	19,25 %
- navire de ≤ 12m, propriétaire embarqué (autres membres d'équipage)	10,85 %	1,60 %	1,25 %	6,85 %	12,10 %	8,45 %	20,55 %
- autres cas	10,85 %	4,60 %	1,25 %	6,85 %	12,10 %	11,45 %	23,55 %
<b>Services validables accomplis à la pêche ou aux cultures marines</b>							
- non liés à un navire	10,85 %	19,30 %	1,25 %	16,35 %	12,10 %	35,65 %	47,75 %

Les marins en arrêt de travail donnant lieu au paiement du salaire par l'armateur sont exonérés des cotisations à la CGP. Les marins âgés de plus de 65 ans sont exonérés de cotisation personnelle à la CRM.

Source : ENIM

## Annexe 2 : Qualité de service

### 1. DELAIS DE TRAITEMENT

Tableau 39 : Délais de traitement des feuilles de soins papier en jours (2007-2010)

	caisses	2007	2008	2009	2010	Évolution en points (2010-2007)
MA 101 – Délais de traitement des feuilles de soins papier, en jours – 1 <sup>er</sup> semestre	RSI	6,9	5,8	n.c.	3	-3,9
	CRPCEN	5,1	5,4	6	4,8	-0,3
	CNMSS	6,2	9,9	8	6,6	0,4
	CPRSNCF	n.c.	5,8	13,9	6,8	
	MSA	8,7	12,3	9,1	9,6	0,9
	CNAMTS	13,2	11,3	10,6	10,9	-2,3
	CAVIMAC	12,7	10,81	12,4	11,59	-1,11
	ENIM	12,5(*)	52(*)	27,6	15,78	
MA 102 – Délais de traitement des feuilles de soins papier, en jours – 2 <sup>ème</sup> semestre	RSI	6,9	5,8	4,8	3,3	-3,6
	CRPCEN	5,8	5,8	5,8	5,7	-0,1
	CPRSNCF	n.c.	5,8	13,9	7,3	
	CNMSS	7,4	11	8,4	9,3	1,9
	CAVIMAC	11,6	9,18	13,8	9,58	-2,02
	CNAMTS	12	9,9	9,1	11	-1
	MSA	8,8	9,9	8,2	12	3,2
	ENIM	12,5(*)	52(*)	26,9	15,35	

Source : comparatif DSS, n.c. non communiqué, calculs mission, (\*) résultats annuels publiés dans le PAP du PLR 2009

Tableau 40 : Pourcentage d'attribution de droits dérivés mis en paiement dans le délai requis

	caisses	2007	2008	2009	2010	Évolution en points (2010-2007)
RE 500 – Pourcentage d'attribution de droits dérivés mis en paiement dans le délai requis	CNIEG	98,4	99,8	100	100	1,6
	RDM	96,4	99	99,8	99,2	2,8
	IRCANTEC	n.c.	n.c.	90	91,4	
	ENIM	n.c.	n.c.	91	90	
	CNAV	82,4	73,4	78,9	86,4	4
	SRE	85,8	86,3	86,2	86,3	0,5
	CNRACL	77,5	81,9	82,6	83,8	6,3
	MSA	79,4	83,3	82,6	83,5	4,1
	CRPCEN	78,9	78,5	67,6	82,3	3,4
	CAVIMAC	n.c.	n.c.	49,2	63,4	
RSI ART	n.c.	n.c.	n.c.	42,6		

Source :comparatif DSS, calculs mission, n.c. non communiqué

Tableau 41 : Évolution des taux de dématérialisation, en % (ensemble des flux électroniques)

	caisses	2007	2008	2009	2010	Évolution en points (2010-2007)
MA 311 - Taux de flux externes électroniques-juin	RSI	n.c.	n.c.	n.c.	83	
	MSA	81	83,3	85,9	84,4	3,4
	ENIM	n.c.	81,3	82,8	85,3	
	CPRPSNCF	n.c.	n.c.	88,6	88,8	
	CRPCEN	72,5	74,4	79,3	79,6	7,1
	CNMSS	76,1	81,9	83,2	83,7	7,6
	CNAMTS	81,1	82,3	84,3	86,2	5,1
	CAVIMAC	66	69,6	75,7	76,5	10,5
MA 312 - Taux de flux externes électroniques-décembre	RSI	n.c.	n.c.	81	84	
	MSA	84	83,1	87,1	86,9	2,9
	ENIM	n.c.	n.c.	n.c.	87,4	
	CPRPSNCF	n.c.	n.c.	88,6	89,2	
	CRPCEN	74,5	75,1	81,2	82,7	8,2
	CNMSS	82,6	81,6	84,1	84,4	1,8
	CNAMTS	83,1	84,8	86,4	88,1	5
	CAVIMAC	70,9	77,1	76,7	78	7,1

Source :ENIM, comparatif DSS, calculs mission, n.c. non communiqué – calcul à partir du rapport FSE/FSP, distinction par semestre possible seulement en 2010.

## 2. POLITIQUE DE CONTROLE

Tableau 42 : Nombre de dossiers contrôlés (2009)

	Contrôle aléatoire sur trois % des flux	Contrôles obligatoires (*)
Flux externes (Vitale et B2 non sécurisés)		
Nombre de dossiers contrôlés	74 527	5 912
Nombre de rejets	86	72
Taux de rejet	0,1%	1,2%
Flux internes (PJ, feuilles de soins papier, prescription médicale, ententes préalables, prises en charge)		
Nombre de dossiers contrôlés	44 482	19 503
Nombre de rejets	3 121	1 823
Taux de rejet	7 %	9,3 %

Source : ENIM, calculs mission – (\*) factures > 3000, date de soins en AT/MP

## 3. SERVICE DU CONTROLE MEDICAL

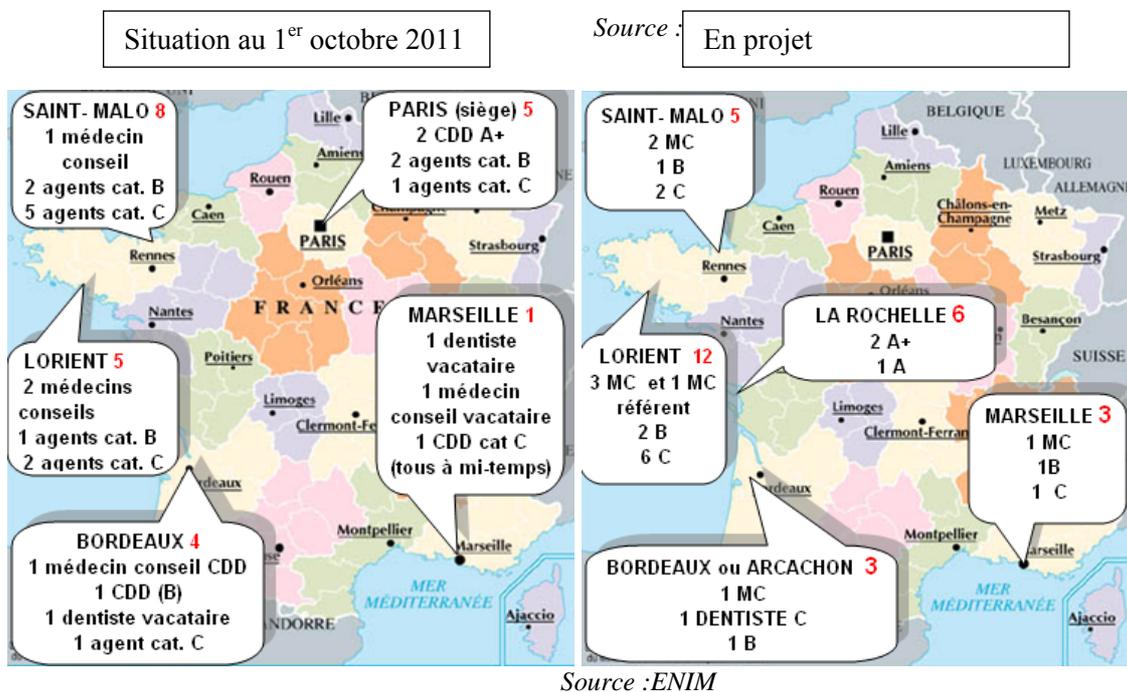
### 3.1. Effectifs

Tableau 43 : Effectifs (en nombre)

	2008	2009	2010	2011
Personnel médical et dentistes	11	10	8	9
Personnel administratif	15	18	19	16
Total	26	28	27	25

Source : ENIM

Schéma 3 : Répartition géographique des effectifs du service du contrôle médical au 1/10/2011 et prévisionnelle (métropole)



[424] Le rapport du nombre de bénéficiaires actifs par médecin conseil varie suivant les sites presque du simple au triple (de 6 586 à Bordeaux à 18 350 à Saint-Malo), du fait de la spécialisation géographique des centres. Le site de Saint-Malo a recours à un médecin vacataire à temps partiel (0,5 ETP), situé à Marseille, qui prend en charge le littoral méditerranéen, et à plusieurs médecins correspondants.

Tableau 44 : Ratio bénéficiaires actifs/ médecin conseil, par site

	2010
Saint-Malo	18 350
Lorient	9 892
Bordeaux	6 586

Source : ENIM

### 3.2. HIPPOCRATE

[425] Le logiciel de production du service médical (HIPPOCRATE) permet de saisir les avis du service et d'assurer le suivi des demandes individuelles. Issu du régime général, son paramétrage tient compte des spécificités réglementaires du régime de sécurité sociale des marins (en matière de pensions invalidité, par exemple). Les délégations comptables, qui n'ont pas accès à ce logiciel pour préserver le secret médical, mais qui pouvaient dans l'ancienne application (MED) consulter les ententes préalables et procéder aux contrôles obligatoires a priori, s'estiment pénalisées.

[426] La charge de travail du service médical est telle que toutes les demandes individuelles ne sont pas saisies dans HIPPOCRATE. En ce qui concerne les ententes préalables, seules celles présentant un caractère anormal sont saisies et gérées par un médecin conseil, les autres sont traitées et suivies manuellement par un technicien. D'après nos interlocuteurs, les arrêts de travail sont saisis parfois avec plusieurs mois de retard dans l'applicatif. En outre, les médecins conseils qui se déplacent à la rencontre des assurés dans les permanences des locaux des services déconcentrés des affaires maritimes ne disposent pas d'une connexion à distance pour saisir dans l'applicatif les informations en temps réel.

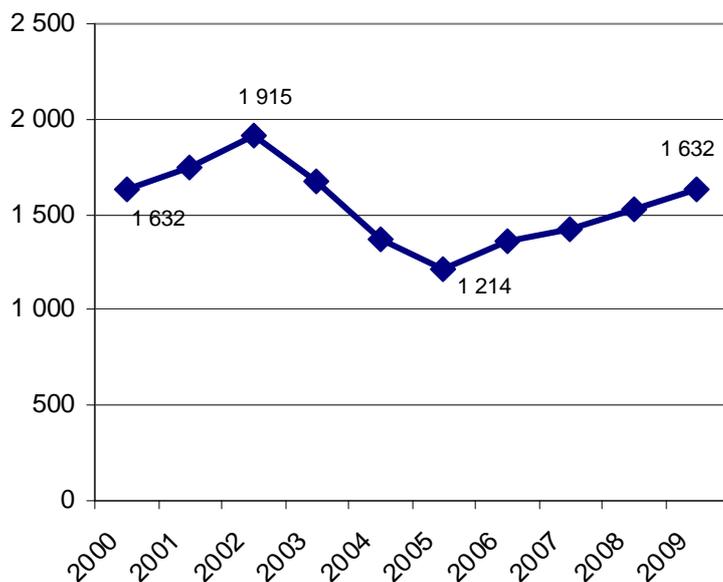
### 3.3. *Activité*

Tableau 45 : Nombre de demandes d'avis individuels définitifs (2010)

	Nombre de demandes reçues	Nombre d'avis rendus	Dont nombre d'avis défavorables	Taux d'avis défavorables, en %
ALD	5 406	5 406	20	0,4%
Invalidité	56	56	19	33,9%
Inaptitude-PRA	608	608	38	6,3%
AT/MP	2 640	2 640	n.c.	
Arrêts de travail maladie	6 966	6 966	n.c.	
Ententes préalables	26 316	26 316	n.c.	
Maladies professionnelles PIMP	257	257	27	10,5%

*Source : ENIM – Toutes les demandes ne sont pas enregistrées dans HIPPOCRATE, mais seules celles qui ont été traitées par des praticiens conseils, ce qui explique que le nombre de demandes reçues correspond au nombre d'avis rendus. n.c. non communiqué*

Schéma 4 : Nombre moyen de marins en arrêt de travail par mois



Source : ENIM, calculs et schéma mission

Tableau 46 : Nombre moyen de marins en arrêts de travail par mois, par centre de liquidation

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Saint-Malo	985	1 122	1 229	1 093	820	650	766	840	972	834
Lorient	450	480	546	440	400	415	440	425	418	401
Bordeaux	197	140	140	140	154	149	157	155	140	397
Total	1 632	1 742	1 915	1 673	1 374	1 214	1 363	1 420	1 530	1 632

Source : ENIM, calculs mission

[427] Au premier semestre 2011, la moitié des arrêts de travail sont supérieurs à 30 jours et représentent 90 % du montant des IJ (46 % des arrêts de travail en 2010).

Tableau 47 : Répartition des arrêts de travail et des IJ maladie au 1<sup>er</sup> semestre 2011

	Nombre d'arrêts	Arrêts en %	Montant des IJ, en €	IJ en %
Moins de 8 jours	948	17,7	132 010	1,1
8-14 jours	816	15,2	286 488	2,4
15-30 jours	976	18,2	758 118	6,4
31-90 jours	1 286	24	2 648 588	22,3
Plus de 90 jours	1 341	25	8 058 017	67,8
Total	5 367	100	11 883 221	100

Source : ENIM, calculs mission

Tableau 48 : Suivi des arrêts de travail au 1<sup>er</sup> semestre 2011

	Nombre d'avis favorables
Arrêt de travail en rapport avec une ALD	386
Arrêt de travail de longue durée (>180 jours)	674
Arrêt de travail de courte durée (< à 30 jours)	2 740
Total assurance maladie	3 734
Total AT/MP	1 632

Source : ENIM

Tableau 49 : Nombre d'ententes préalables au cours du second semestre 2010 dans un des quatre services du contrôle médical (\*)

	Nombre d'ententes préalables reçues	Nombre d'avis défavorables	Avis défavorables, en %
DAP kinésithérapie	8 240	48	0,6
DAP transports	1 174	31	2,6
DAP infirmier	1 918	21	1,1
Total	11 332	100	0,9

Source : ENIM

Tableau 50 : Nombre de rejets de pensions

	Nombre de dossiers reçus	Taux de rejet PRA	Taux de rejet PIM	Taux de rejet PIMP
2006	1 004	0,49%	0,43%	4,08%
2007	1 300	0,46%	1,30%	6,23%
2008	1 272	0,78%	3,30%	5,74%
2009	1 150	1,30%	2,78%	3,56%
2010	914	0,21%	2,07%	2,95%

Source : ENIM

➤ **La procédure d'examen des demandes d'invalidité demeure complexe.**

[428] En 2006, l'audit de modernisation avait recommandé à l'ENIM de simplifier et d'accélérer les procédures d'examen des demandes de pensions d'invalidité. Comparativement au régime général, qui prévoit l'examen du patient par un seul médecin et des recours amiables en cas de contestation au niveau régional avant toute éventuelle action en justice, l'instruction des pensions de l'ENIM était beaucoup plus lourde, avec le passage devant une commission spéciale de visite (CSV)<sup>134</sup>, dont l'objectif était de fixer les taux d'incapacité permanente partielle ou d'invalidité. La composition médico-administrative de cette instance à compétence régionale<sup>135</sup>, à laquelle participent un administrateur des affaires maritimes, un secrétaire, deux médecins et un représentant des marins, éventuellement en présence du marin, n'est pas compatible avec le respect du secret médical. Les CSV devraient être supprimées à l'occasion de la parution du décret relatif au Conseil de santé, dont la composition et la vocation sont strictement médicales. Mais la procédure d'instruction n'a pas été simplifiée. En 2010, plus de 400 dossiers sont passés devant la commission spéciale de visite.

Tableau 51 : Nombre de dossiers établis par le service du contrôle médical pour passage en commission spéciale de visite

	2008	2009	2010
Saint-Malo	195	260	262
Lorient	170	173	141
Bordeaux	n.c.	n.c.	21

Source : ENIM

[429] Le circuit de transmission et d'instruction des données administratives et médicales des pensions invalidité AT/MP est le suivant :

- le dossier papier est reçu et instruit par le service du contrôle médical, qui saisit les données dans l'applicatif HIPPOCRATE,
- il est envoyé par courrier au siège social à Paris au conseil supérieur de santé, qui décide de l'ouverture des droits,
- il est renvoyé par courrier au centre de Paimpol qui procède à la saisie informatique pour ouvrir les droits,
- il est renvoyé par courrier à Paris pour décision définitive et saisie informatique dans l'applicatif T01.

[430] En cas de litige, le dossier repasse devant une instance d'appel.

[431] Outre le risque de la perte d'un dossier contenant des données médicales, l'absence de dématérialisation et la lourdeur de cette procédure conduisent à mobiliser des ressources humaines et un temps importants au siège comme dans les centres.

[432] Outre le cas des demandes de pensions invalidité, d'autres procédures de traitement ne sont pas dématérialisées, par exemple les données médicales transmises par les professionnels de santé au service médical pour la prise en charge des assurés atteints d'une affection longue durée, contrairement au régime général, qui a mis en place depuis 2009 un protocole de soins électronique.

<sup>134</sup> Elles sont compétentes pour traiter les dossiers de PIM, majoration tierce personne, PIA, avis sur rééducation professionnelle, PRA, pensions orphelins, complément de rente pour veuve inapte.

<sup>135</sup> Décret du 13 Septembre 1936.

#### 4. PENSIONS

Tableau 52 : Évolution du nombre de bénéficiaires et des montants versés

	Nombre			Montant			Pension moyenne	
	déc-09	déc-10	évolution	déc-09	déc-10	évolution	2009	2010
Marins	73 052	72 789	-0,39%	62 816 711	62 749 506	-0,11%	860 €	862 €
Veuves et orphelins	45 621	45 490	-0,29%	20 888 989	20 930 827	0,20%	458 €	460 €
Total	118 673	118 279	-0,33%	83 705 700	83 680 333	-0,03%	705 €	707 €

Source : ENIM états statistiques mensuels, calculs mission.

Tableau 53 : Prévisions d'évolution du ratio pensionnés / actifs

	Actifs	Pensionnés	ratio Pensionnés/actif
2011	31 867	118 142	3,71
2012	31 389	117 851	3,75
2013	30 963	117 414	3,79
2014	30 535	116 835	3,83
2020	28 046	112 401	4,01
2050	21 812	68 847	3,16

Source : Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, projet de Loi de finances 2012

Tableau 54 : Répartition des pensions par montant

Montants mensuels (€)	Nombres de bénéficiaires	dont Sénégal
< 10	1 074	98
de 10 à 12,58	405	28
de 12,58 à 25	3 912	204
de 25 à 50	6 774	281
de 50 à 75	5 864	310
de 75 à 100	6 302	203
de 100 à 150	9 904	302
de 150 à 200	7 306	207
de 200 à 350	13 081	307
de 350 à 750	24 319	209
de 750 à 1000	14 744	69
de 1000 à 1500	16 850	15
> 1500	16 608	0
Total	127 143	2 233

Source : ENIM

## 5. RECOUVREMENT

Tableau 55 : Contributions des armateurs et cotisations des marins 2010 – toutes activités

	CRM	CGP	TOTAL	%
Armateurs	33 792 197	28 257 101	62 049 298	41,4%
Marins	78 195 889	9 092 537	87 288 426	58,2%
Total actifs	111 988 086	37 349 638	149 337 724	99,5%
Chômeurs		82 248	82 248	0,1%
Retraités		617 049	617 049	0,4%
Total cotisations	111 988 086	38 048 935	150 037 021	100,0%

Source : Chiffres ENIM, calculs mission

## Annexe 3 : L'institut maritime de prévention

- [433] L'IMP est une association loi 1901 (description en annexe) dont le conseil d'administration est composé de cinq représentants des armateurs désignés par leurs syndicats professionnels et de six représentants des syndicats des salariés désignés par leur organisation, ainsi que des membres de droit (commissaire du gouvernement, DAM, ENIM, bureau BEAmer, contrôle financier près de l'ENIM et des personnalités qualifiées)
- [434] L'effectif de l'association se compose de neuf permanents (trois de niveau ingénieur - dont les directeur et directeur adjoint qui assurent des fonctions de chefs de projet - , trois techniciens préventeurs, un comptable, un documentaliste, un secrétaire). Elle s'appuie également sur un réseau de correspondants qui interviennent sous forme de vacations, en fonction des études demandées. L'institut estime cette ressource à quatre à six équivalents temps-plein par an, avec une forte variabilité selon les années.
- [435] Elle dispose de locaux à Lorient (en location) ainsi que de bureaux de passage à Cherbourg et au Guilvinec.

Tableau 56 : Évolution de la subvention de l'ENIM (K€)

	2007	2008	2009	2010	2011
montant	305	365	365	365	365
% des recettes de l'IMP	46,1%	53,4%	31,5%	34,1%	44,5%

Source : Rapport d'activités 2007 à 2010 de l'ENIM

### 1. LES PRINCIPALES ACTIONS ENTREPRISES

- [436] Les actions demandées à l'IMP par l'ENIM sont classées en sept programmes :
- les études statistiques sur les accidents du travail maritime à l'intention des organismes professionnels, coopératifs, syndicaux ou sociaux et de l'administration ;
  - conférences dans les écoles maritimes ;
  - participations aux salons professionnels ;
  - sessions de formation sur la sécurité à bord des navires ;
  - actions d'information impliquant notamment l'alimentation d'un site Internet, des montages audio-visuels, la réalisation de plaquettes sensibilisant à la sécurité et à la santé au travail ;
  - promotion d'agencements de sécurité intégrés (suivi ergonomique de projets, démarches auprès des services de l'État et des collectivités locales diffusant des aides aux constructions de navire ;
  - soutien d'initiatives de prévention, participation aux réunions régionales de sécurité.

- [437] Le Plan « Sécurité à la pêche », lancé en décembre 2001 visait à faire évoluer la réglementation, à améliorer les normes techniques et à modifier les comportements au travail ; il comportait ainsi des mesures en matière de formation à la sécurité, de sensibilisation aux risques professionnels maritimes, de promotion du vêtement de travail à flottabilité intégrée et d'aide au premier équipement pour les pêcheurs, d'amélioration des moyens de sauvetage des navires de moins de 12 mètres, d'adaptation de la réglementation, de pratique des contrôles et de création d'un pôle d'ingénierie navale orientée «pêche». Il a été réorienté notamment en 2007 par Michel Barnier qui engagé d'une part un volet comportant notamment l'étude de dispositifs individuels de la localisation (balises de positionnement), l'examen des incidences des contraintes administratives en matière de renouvellement de la flotte sur la sécurité des navires, et a facilité d'autre part un partenariat entre le groupe TOTAL, l'IMP et le fonds d'assurance formation pêche maritime et cultures marines (FAF Pêche) destiné à accroître les actions de formation à la sécurité notamment.
- [438] L'action majeure de l'IMP est la participation à la conception de vêtements de travail à flottabilité intégrée et à leur promotion. L'effectivité du port de ces vêtements est estimée par l'IMP depuis trois ou quatre ans à 50% des marins embarqués. La mesure de la réalité du port de ces équipements en mer n'a pas été effectuée et semble difficile à mettre en place, il s'agit donc d'une estimation, au vu des bateaux à quai, des reportages, des dires des fabricants... La campagne se poursuit maintenant avec l'intégration d'un dispositif intégré de localisation.
- [439] D'autres actions ont portées notamment sur la prévention des blessures à la main, localisation principale des blessures. L'IMP a donc participé à la conception de gants anti-coupure et à leur promotion. Une étude est en cours concernant les accidents survenant lorsque le navire est à quai, ce qui, dans le secteur de la pêche, représente 28% des accidents de travail maritime.
- [440] Des travaux de mise au point de plan-types de bateaux de pêche ont été conduits dans le cadre des plans de modernisation de la flotte initiés par la DPMA et le Grenelle de la mer (CoRICAN) sur financement public (Grand Emprunt). Cinq prototypes de bateaux de pêche et un démonstrateur pour les navires de commerce sont ainsi prévus et l'IMP y est associé pour intégrer dans cette recherche les aspects santé et sécurité au travail. Le projet le plus abouti est pour le moment celui du bateau « MAURIC » dit CoChISE (concept de chalutier innovant, sûr et économique).
- [441] L'IMP participe aux quatre commissions régionales de sécurité (avis donné sur les environ 250 navires qui y sont examinés par an dans les domaines de sa compétence. En 2012, il devrait participer à la Commission centrale de sécurité.
- [442] L'IMP réalise aussi, à la demande des armateurs, des prestations qui relèvent du secteur concurrentiel. L'IMP estime qu'elle n'a pas à réaliser les études répétitives mais à initier des actions et à les construire. Elle limite donc cette activité, qui porte essentiellement sur la réalisation de documents uniques au seuil toléré par l'administration fiscale. Cette activité est donc financée par les armateurs.
- [443] Enfin, signée le trois avril 2009, une convention associe la fondation Total, l'Institut maritime de prévention (IMP) et le Fonds d'assurance formation Pêche et Cultures Marines (FAF PCM) pour améliorer la sécurité et les conditions de travail des marins pêcheurs. L'IMP percevra pour ses interventions 10 % du budget total de 2,3 M€. Il assure dans ce cadre des stages de ½ journée à bord des navires pour la présentation à l'ensemble de l'équipage du document unique des risques professionnels, des équipements de protection individuelle et procède à un examen du bateau sous l'angle amélioration de la sécurité. Cette action, qui doit se terminer à mi-2012, avait pour objectif la formation de 5 100 marins pêcheurs. Au 1er octobre 2011, 1 731 marins avaient été formés, ce qui semble indiquer que l'objectif initial ne sera pas atteint dans les délais prévus.

## 2. UN SYSTEME DE RECUEIL DES DONNEES COMPLET MAIS QUI SEMBLE MOINS BIEN FONCTIONNER DEPUIS 2008

- [444] La collecte des données relatives aux Accidents de travail maritime(ATM) se base sur deux imprimés, le « *CGP 102* » permettant le recueil des éléments administratifs et le questionnaire « *circonstances des accidents de travail maritime* » (QCATM) qui permet le recueil des éléments circonstanciels. Ces deux imprimés sont obligatoires pour une prise en charge de l'accident de travail depuis 1995<sup>136</sup>.
- [445] Jusqu'en 2011, ce questionnaire était transmis à l'IMP par le Service de santé des gens de mer (SSGM) qui pouvait compléter le questionnaire en fonction des éléments fournis lors des visites médicales. Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2011, prenant acte de la transformation de statut de l'ENIM, le circuit a été modifié. Désormais, le centre de liquidation des prestations de l'ENIM transmet directement le questionnaire à l'IMP si la qualification en accident de travail a été validée. La mission n'a pas vérifié si cette nouvelle procédure fonctionne (risque de perte de données et non connaissance de déclarations d'accidents non validés en AT mais pouvant être révélatrice de facteurs de risque, moindre complétude des informations).
- [446] Le service de santé des gens de mer (SSGM) saisit également ces accidents dans une base de données (ESCALAPE). La version précédente ne permettait pas de faire de requêtes et ne permettait pas de répondre aux nouvelles évolutions du projet « *Statistiques Européennes des Accidents du travail* » (SEAT), qui établit une base de données comparables au niveau de l'Union Européenne sur les accidents du travail. Une version ESCALAPE 2 a donc été mise en chantier en 2008. Depuis, aucune statistique n'a été publiée sur les accidents de travail maritime par le SSGM.
- [447] Les données d'ESCALAPE sont protégées par le secret médical, ce qui interdit le partage de l'application entre le service de santé des gens de mer et l'IMP. Il serait toutefois souhaitable que ce dernier puisse disposer de résultats de requêtes anonymisées pour compléter et valider ses propres sources.

---

<sup>136</sup> Circulaire N° 25-1995 du 20 juillet 1995.



## Annexe 4 : Service social maritime

- [448] Le Service Social Maritime est une association loi 1901, créée en 2007, suite à un rapport de la Cour des Comptes et à la demande de l'État, par regroupement de deux services sociaux :
- l'Union sociale maritime (USM) qui était compétente pour les salariés de la marine marchande ;
  - le Service social de la pêche maritime (SSPM) qui était compétent pour les salariés de la pêche et de la conchyliculture.

- [449] Le SSM gère un service social dédié aux gens de la mer. Il constitue le service social de l'ENIM et de la CMAF, mais aussi des organisations d'armateurs et de syndicats de marins, ce qui l'amène également à intervenir auprès de populations sédentaires (personnels de l'ENIM, de certains grands ports maritimes ou de grandes compagnies maritimes), à collaborer plus particulièrement avec le service social de la MSA qui couvre pour partie les conchyliculteurs, et à intervenir dans les établissements scolaires maritimes.

### 1. GOUVERNANCE ET ORGANISATION

- [450] Ses statuts lui permettent d'étendre son activité aux salariés « de toute autre entreprise qui le souhaiterait et serait agréée par l'association et, d'une manière générale, de gérer ou d'apporter son concours à toute œuvre ou organisme destiné à venir en aide aux populations maritimes. »
- [451] Son assemblée générale regroupe toutes les organisations syndicales, professionnelles ou publiques participant au financement, soit 39 personnes morales. Au Conseil d'administration, actuellement présidé par la CMAF se retrouvent les représentants des armateurs, des syndicats de marins et d'officiers, des pouvoirs publics, de l'ENIM et de la CMAF, soit 35 administrateurs. L'ENIM est également représenté au bureau du CA.
- [452] Le SSM compte à fin 2010, 103 salariés, qui représentent 75 ETP dont 58 assistants sociaux, 32 secrétaires sociales, sept agents d'entretien et six salariés au siège. Trois assistants sociaux assurent à mi-temps un rôle de coordinateur régional.<sup>137</sup> Six assistants sociaux du SSM participent également au service social de grandes entreprises (SNCM, SeaFrance)
- [453] Il est organisé en quatre délégations qui couvrent un réseau de 38 ports. Des postes sont également situés dans des compagnies, des ports autonomes, à Paris et en Martinique, Guadeloupe et Réunion. Le SSM dispose de lieux pour assurer des permanences dans 175 communes<sup>138</sup> du littoral.

---

<sup>137</sup> Source : Rapport annuel 2010 du SSM.

<sup>138</sup> Source : Annexe 2 du rapport annuel 2010 du SSM.

## 2. FINANCEMENT

- [454] – un accord collectif national signé le 24 novembre 2006 a prévu une cotisation unique annuelle par marin, (104 € en 2007), payable pour les  $\frac{3}{4}$  par l'armateur et pour  $\frac{1}{4}$  par le marin. Cet accord national a fait l'objet d'une extension par arrêté ministériel du 26 juin 2007. Cette cotisation fait l'objet tous les ans d'une réévaluation sur la base de celle du salaire forfaitaire et s'élève en 2011 à 0,317 € par jour valide, avec une réduction de 28 % pour le secteur « cultures marines », les samedis et dimanches étant réputés ne pas être travaillés. Ces cotisations sont appelées par l'ENIM mais recouvrées directement au SSM ;
- l'ENIM et la CMAF contribuent en application de conventions qui prévoient la mise en œuvre de leurs politiques sociales. La convention pluriannuelle avec l'ENIM, vient à échéance fin 2011 alors que celle de la CMAF est renouvelée chaque année. Le montant des financements de la CMAF a baissé de 7 % en 2010 et de 8 % en 2011, en lien avec la baisse du nombre des affiliés ;
  - diverses contributions spécifiques sont perçues pour service rendu en application de conventions spécifiques avec la direction des affaires maritimes (DAM) ou avec de grands ports maritimes, certaines compagnies maritimes (pour leurs personnels sédentaires). Il peut également recevoir des dons et legs ;
  - la DAM intervient à hauteur de 45 000 € pour le financement de l'action sociale dans les établissements scolaires maritimes dont elle assure la tutelle.

- [455] Il faut noter que le SSM est passé d'un déficit en 2007 de 176 434 € à un solde créditeur en 2010 de 160 811 €, malgré des charges en augmentation de 35 %. Ce gain de gestion est dû pour l'essentiel à un meilleur recouvrement des cotisations des armements, cette ressource augmentant de 48 % entre 2007 et 2010.

## 3. ACTIONS

- [456] De nombreux professionnels de la mer connaissent de fortes difficultés liées à la situation économique (conchyliculture, tourisme), à la précarité et la forte variabilité des revenus de certains métiers, notamment pour les pêcheurs payés à la part et dans les activités saisonnières. Ils connaissent également des difficultés liées à la dangerosité des métiers et aux exigences de la profession en termes d'aptitude professionnelle qui entraînent des problèmes de reclassement.
- [457] Le Service Social Maritime est ainsi appelé à intervenir auprès de personnes de plus de 45 ans ou victimes d'un accident du travail, avec souvent des perspectives réduites de reprise d'activité ou bien confrontées au changement de leur niveau de revenu avec la mise à la retraite, parfois anticipée, en particulier pour les marins qui étaient rémunérés « à la part ». Il revient également de tradition à un assistant social du SSM d'accompagner le représentant du service des affaires maritimes pour annoncer les décès en mer à la famille, ce qui permet de mettre rapidement en place les mesures sociales, notamment de déclencher le versement d'un secours si nécessaire..
- [458] Il convient de noter que 12% des ressortissants de l'ENIM habitent dans des départements qui ne sont pas littoraux. Mais dans leur immense majorité, il s'agit de personnels de la marine marchande qui sont beaucoup moins usagers de services sociaux que les autres ressortissants de l'ENIM. Une assistante en poste à Paris est en charge de répondre aux demandes des marins résidant dans des départements non côtiers en liaison avec les services sociaux des conseils généraux ainsi que d'assurer le service social du siège de L'ENIM.
- [459] Le SSM est systématiquement averti par l'ENIM des arrêts de travail supérieur à 90 jours et se met à disposition des personnes concernées. Localement, il l'est parfois dès le premier jour.
- [460] Le secteur de la pêche représente 50% des activités du SSM.

### **3.1. Actions individuelles**

- [461] En dehors de l'appui au marin et à sa famille lors des accidents, l'activité du SSM est proche de celle des services sociaux. Les actions du service social maritime relèvent pour les deux-tiers des domaines financier (35,3% des demandes avec une prédominance du secteur de la pêche), ou sanitaire (32,9% des demandes). Les demandes relatives aux domaines de la famille, du logement, de la profession ou de la formation représentent le dernier tiers des demandes.
- [462] Pour le versement d'aides financières aux marins, outre les aides de l'ENIM et de la CMAF, le SSM peut également faire appel à des associations telles que l'Œuvre du Secours Breton qui verse des secours exclusivement au vu d'un rapport social du SSM.
- [463] Le SSM peut également être appelé à « se faire l'avocat » auprès de différentes instances de marins en mer confrontés à des procédures en matière de paiement de pension alimentaire, de convocation au tribunal, ou de contestation de l'exercice du droit de garde et de visite des enfants suite à un divorce

### **3.2. Actions collectives**

- [464] Le SSM participe activement à des actions collectives (prévention santé, accès aux droits, protection sociale, prévention des conduites à risques, informations générales) en partenariat avec différents acteurs du monde maritime (comités locaux des pêches, CMAF, associations maritimes...) ou non maritime (CCAS, CLIC...). Celles-ci ne touchent pas tout le littoral, du fait que de nombreuses assistantes sociales travaillent à temps partiel, mais elles concernent toutes les catégories de populations ressortissantes du SSM : pensionnés et actifs, marins de la pêche, de la conchyliculture, du commerce, des grands ports maritimes, sédentaires des compagnies, agents de l'ENIM, et élèves de l'enseignement maritime.



## Annexe 5 : L'Association pour la gestion des institutions sociales maritimes

- [465] L'assemblée générale de l'AGISM, compte 23 personnes physiques dont 19 ès-qualités représentant la direction de l'ENIM ou les organisations professionnelles et syndicales, et 41 représentants d'autres organisations professionnelles dont des APMM (associations professionnelles de la marine marchande locales ou régionales), diverses associations (ex : association des marins corses) et des entreprises (Delmas, compagnie D'Orbigny).
- [466] L'association compte sept salariés à son siège parisien et 143 dans les établissements gérés dont 10% se consacrent aux fonctions d'accueil, d'animation, d'aide aux formalités et à la vie quotidienne (accompagnement soins, courses...).
- [467] L'AGISM a connu différentes phases : celle de l'extension et des résultats positifs jusqu'en 1975, celle de difficultés avec des résultats déficitaires de 1975 à 1985, une phase de rémission jusqu'en 1993 avec la vente de plusieurs établissements (Dieppe, Bordeaux, Lavera, Nantes), puis à partir de 1994 de nouvelles difficultés du fait d'une mauvaise gestion et de l'assujettissement à la TVA de ses établissements.
- [468] La gestion hôtelière est alors et jusqu'en 2003 confiée, à la demande de l'ENIM, à une société spécialisée (AHMI). Depuis 2002, l'AGISM a pu renouer avec des résultats positifs (sauf en 2007) tout en réhabilitant son patrimoine et celui de l'ENIM qu'elle utilise. L'association a également procédé à l'extension de trois hôtels. Au total, 520 000 € HT de travaux ont été programmés en 2010. (réalisé 2010 ou programmé 2011).
- [469] Sur les huit hôtels gérés, quatre appartiennent en propre à l'AGISM, trois à l'ENIM et le dernier, à La Rochelle, propriété de l'ENIM, est exploité dans le cadre d'un bail emphytéotique de 60 ans.
- [470] Aux termes du rapport moral et financier de 2010, quatre des huit hôtels gérés par l'AGISM ont, du fait de leur localisation, des taux de remplissage nettement supérieurs aux autres (Brest, 76,3% – Dunkerque, 68,6% – Marseille, 67,7% – La Rochelle, 65,4% – moyenne générale, 62,8%). Pour deux d'entre eux (Concarneau et Boulogne), ce taux est à 45%. Les huit hôtels, dont six dotés d'un restaurant, sont des deux étoiles de 40 à 110 chambres.
- [471] Les prix de vente moyens des chambres des hôtels de l'AGISM sont légèrement en dessous de la moyenne nationale (chaînes intégrées incluses). Le même document indique que le RevPAR<sup>139</sup> est « *légèrement en dessous de la moyenne nationale, mais là aussi probablement au niveau de l'hôtellerie indépendante* » sauf pour les établissements de Brest, Dunkerque et La Rochelle qui y sont égaux ou supérieurs.
- [472] La fréquentation par la clientèle maritime des hôtels-restaurants, composée de moins en moins de marins français et de plus en plus d'étrangers, est stable et correspond à plus du quart (28,7%) de la fréquentation des hôtels. La clientèle touristique individuelle s'élève à 36%. Le pourcentage de clients venant sur recommandation s'élève à 43%. Ces données témoignent d'une bonne image de ces établissements.

---

<sup>139</sup> Revenu par chambre disponible : CA hébergement HT / nombre total de chambre de l'hôtel), est un indicateur de performance qui révèle la performance de la politique tarifaire mise en parallèle avec le taux de remplissage. Le RevPAR est un indicateur mesurable qui va permettre de connaître les performances d'un hôtel, par rapport à lui même, à sa politique marketing, et à son marché concurrentiel direct. Le RevPAR prend en compte la capacité totale de l'hôtel (nombre de chambre construite), par opposition au PMC (Prix Moyen par chambre) qui fait une moyenne par chambre louée.

[473] L'AGISM a développé, notamment depuis 2010 des actions commerciales locales et nationales sous forme d'accords avec La Poste, le ministère de l'intérieur, le CNRS, de prospections téléphoniques locales (zones industrielles), de « mailings » et d'accords nationaux avec différents organismes ou de publicité ciblée sur des revues en lien avec la mer (ex : Le chasseur sous-marin).

# Annexe 6 : Ressources humaines

## 1. ORGANIGRAMME DE L'ENIM

Schéma 5 : Organigramme de l'ENIM au 2 novembre 2011



## 2. EFFECTIFS

Tableau 57 : Répartition des effectifs par site, en ETP

	2009	2010	En % (2010)
Saint-Malo	169	159	35,6
Paris / La Rochelle	114	113	25,3
Lorient	86	86	19,2
Paimpol	62	62	13,9
Bordeaux	28	27	6,0
<b>TOTAL</b>	<b>459</b>	<b>447</b>	<b>100,0</b>

Source : ENIM, calculs mission

Tableau 58 : Répartition des effectifs en ETP

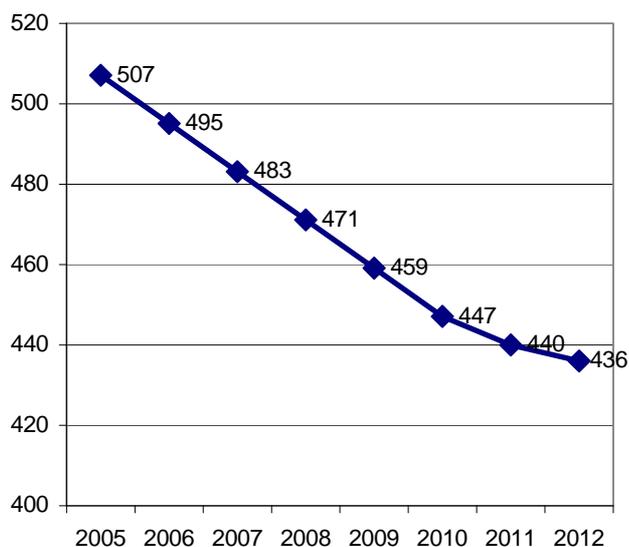
		2009	2010	Au 1/9/2011
Pilotage-gestion	Direction	4	4	4
	Secrétariat général (pilotage des services, DAF)	15	14	12
	Ressources humaines, mission « la rochelle »	21	19	18
	Agence financière et comptable	30	30	31
	<b>Total</b>	<b>70</b>	<b>67</b>	<b>65</b>
Fonctions soutien	Affaires juridiques (études, réglementation, contentieux...)	27	25	22
	Archives	5	5	5
	Documentation, information, communication	4	4	4
	Service du contrôle médical	24	24	24
	Systèmes d'information et maîtrise d'ouvrage	14	14	14
	Logistique, marchés publics	9	12	10
	Autres	5	0	0
	<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>84</b>	<b>79</b>
Production	Recouvrement (CNLRE + AFC 2)	63	61	61
	Liquidation des prestations maladie	141	137	137
	Centre des pensions	52	52	52
	Agence comptable	23	24	24
	Interventions sociales	8	8	8
	Production informatique	14	14	14
<b>Total</b>	<b>301</b>	<b>296</b>	<b>296</b>	
<b>TOTAL</b>		<b>459</b>	<b>447</b>	<b>440</b>

Source : ENIM

Tableau 59 : Effectif affecté aux fonctions support internes en 2010

	ETP	Part dans le total des effectifs
Siège	110	25 %
Sites (Lorient, Paimpol, Saint-Malo, Bordeaux)	48	10 %
<b>Total</b>	<b>158</b>	<b>35 %</b>

Graphique 1 : Évolution des emplois ETP



Source : ENIM, graphique mission – 2011,2012 : données prévisionnelles

Tableau 60 : Statut des personnels, en ETP, au 31 décembre

	2009	2010	2011*
Fonctionnaires en position d'activité, détachement ou mis à disposition	401	393	369
Contractuels de droit public	58	54	71
Contractuels de droit privé mis à disposition	0	0	0
Autres (CUI...)	0	0	0
TOTAL	459	447	440

Source : ENIM - (\*) prévisions

[474] Le rapport de la Cour des comptes soulignait l'existence fin 2004 de quelques personnels de l'ENIM mis à disposition d'autres administrations. A l'automne 2011, deux agents de l'ENIM sont toujours mis à disposition du service de restaurant administratif de l'immeuble de Fontenoy.

Tableau 61 : Nombre de travailleurs handicapés et taux d'emploi

	2009	2010
Travailleurs handicapés	25	22
Agents recrutés par la voie des emplois réservés hors CDAPH	8	6
Total	33	28
Taux d'emploi de travailleurs handicapés	7,2%	6,3 %

Source : ENIM

Tableau 62 : Nombre d'agents ayant atteint l'âge de 60 ans, par site, en ETP

	2011	2012	2013	2014	2015	Effectif cumulé en % (2011>2015) / effectif total ETP 2010
Saint-Malo	6	6	15	19	10	35,2
Paris – La Rochelle	3	10	3	11	6	29,2
Lorient	0	0	0	1	3	4,7
Paimpol	1	1	1	2	1	9,7
TOTAL	10	17	19	33	20	23,6

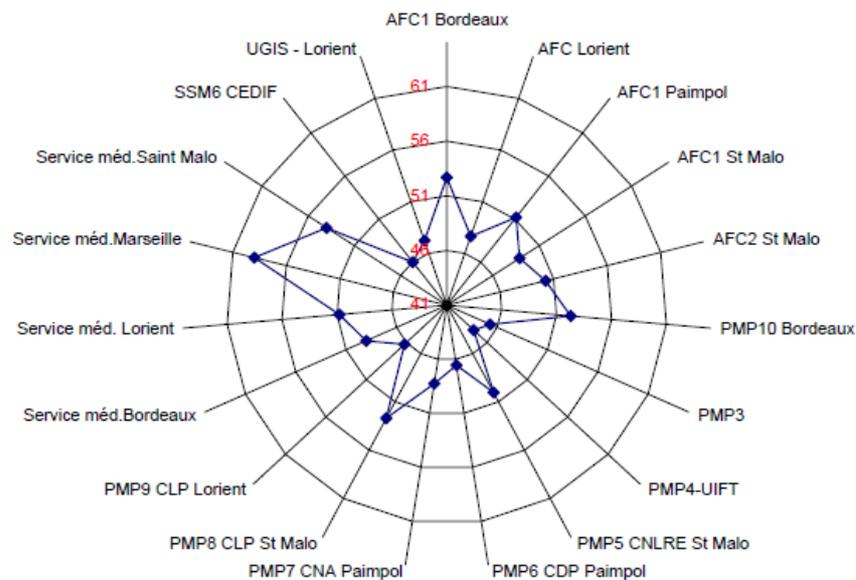
Source : ENIM, calculs mission

Tableau 63 : Nombre d'agents ayant atteint l'âge de 65 ans, par site

	2011	2012	2013	2014	2015	Effectif cumulé en % (2011>2015) / effectif total ETP 2010
Saint-Malo	0	0	0	0	1	0,6
Paris – La Rochelle	0	4	4	4	4	14,2
Lorient	0	0	0	1	0	1,2
Paimpol	0	0	0	0	0	
TOTAL	0	4	4	5	5	4,3

Source : ENIM, calculs mission

Schéma 6 : Moyenne d'âge dans les services des sites de Bordeaux, Lorient, Saint-Malo, Paimpol



Source : Bilan social 2010, ENIM

Tableau 64 : Données sur l'absentéisme, en %

	2009	2010	Au 30/9/2011
Taux d'absentéisme	8,95	10,1	11,8
Part des congés de moins de trois jours	31	38	36
Part des congés de plus de trois jours	69	62	64

Source : ENIM

Tableau 65 : Taux d'absentéisme par site, en %

	2010	Au 30/9/2011
Saint-Malo	11,6	12,3
Paris / La Rochelle	11,3	12,5
Lorient	7,6	10,7
Paimpol	10,5	16,4
Bordeaux	2,4	4,9

Source : ENIM

### 3. IMPACT DE LA DELOCALISATION SUR LES RESSOURCES HUMAINES

Tableau 66 : Effectifs employés à Paris au 31/10/2010 qui déménagent ou non à la Rochelle, en %

Qui déménagent			Qui ne déménagent pas		
A	B	C	A	B	C
31,4%	25,6%	9,5%	57,1%	69,2%	90,5%
21,6 %			73,3 %		

Source : ENIM, calculs mission – le total n'est pas égal à 100 % car l'établissement ne connaît pas le choix de l'ensemble des agents (10,3% de choix inconnus)

Tableau 67 : Agents en poste au siège au 1<sup>er</sup> novembre 2011

Situation	Nombre	Pourcentage
La Rochelle 2011	22	19 %
La Rochelle 2012	53	45 %
Mobilité	18	15 %
Retraite 2011 ou courant 2012	17	14 %
Dossiers sensibles	8	6%
Total	118	100 %

Source : ENIM

Tableau 68 : Nombre d'agents accompagnant le déménagement, par catégorie (novembre 2011)

Catégories	Nombre total	LR 2011 et 2012	Proportion
A	45	33	73 %
B	39	25	64 %
C	34	15	44 %
Total	118	73	62 %

Source : ENIM

## Annexe 7 : Schéma directeur des systèmes d'information

Schéma 7 : Cartographie du SI cible (2007)

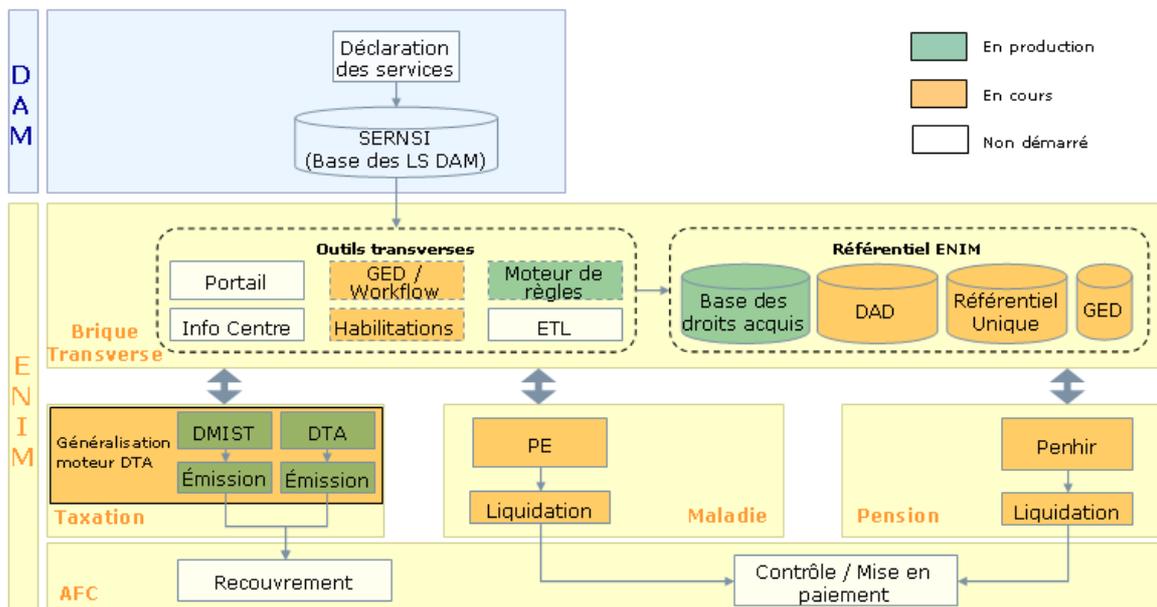
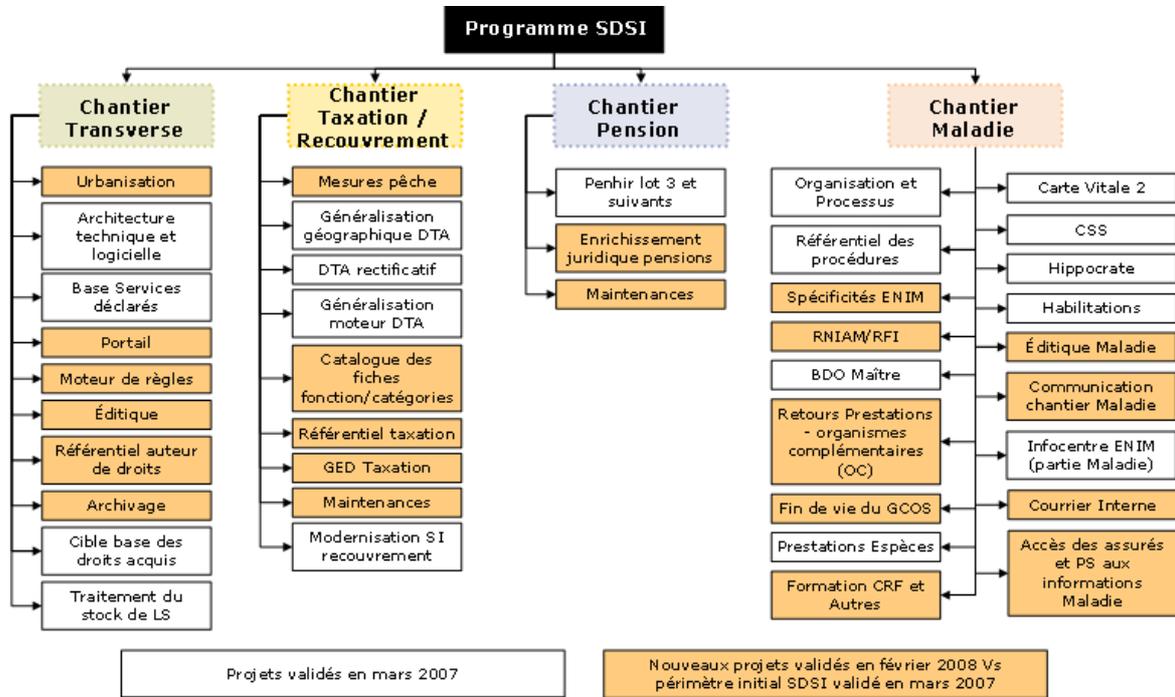
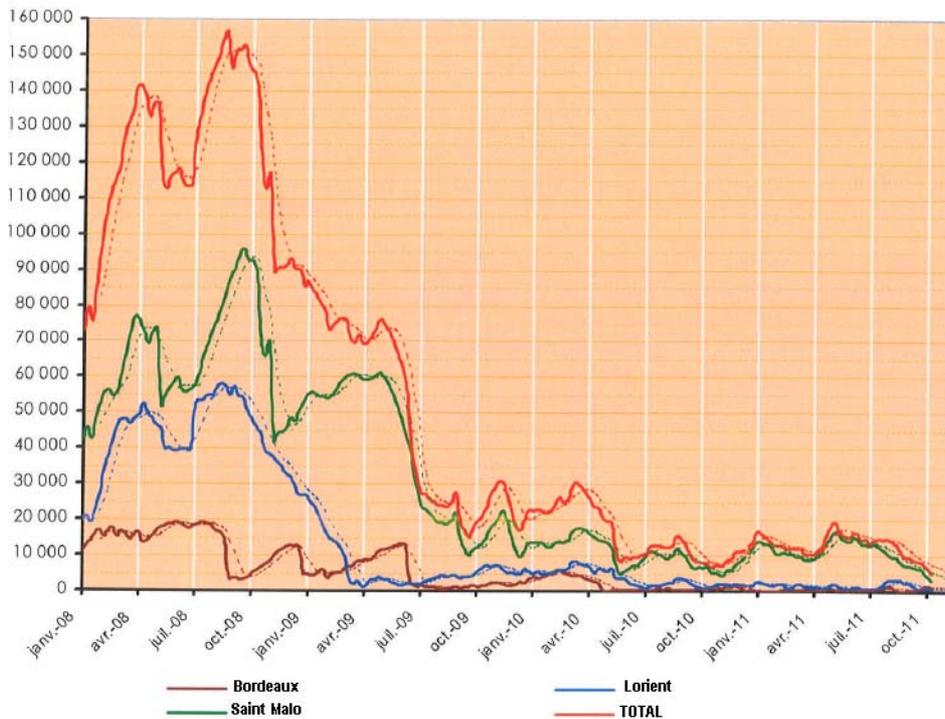


Schéma 8 : Nouvelle cible SI en 2008



Source : Schémas 6 et 7 : ENIM

Schéma 9 : Variation du stock de feuilles de soins papier depuis janvier 2008



Source : ENIM

## Annexe 8 : Politique immobilière

### 1. ORGANISATION

[475] Le domaine immobilier et les équipements sont gérés par un bureau constitué de sept personnes dont trois vont bénéficier de leurs droits à la retraite en 2012. Tous les besoins remontent au siège, les commandes, marchés publics y sont également traités. L'ENIM dispose aussi de deux ateliers de reproduction qui seront supprimés dans le cadre de la délocalisation (départ à la retraite des agents concernés).

### 2. SUPERFICIES

[476] Locaux liés à la production : outre le siège, l'ENIM est propriétaire des locaux de Paimpol, Lorient, Saint-Malo et Bordeaux. Des documents recueillis auprès de l'ENIM, il apparaît que l'établissement a effectué une campagne de mesures de ses surfaces auprès de géomètres-experts pour préparer le SPSI.

Tableau 69 : Superficie de bureau par agent (2010)

	Effectifs 2010 en ETP	Postes de travail	Effectifs 2010 en ETPT	Surface utile nette (SUN) (m <sup>2</sup> )	m <sup>2</sup> par poste de travail	m <sup>2</sup> par ETPT - pour mémoire
Siège Paris	113	125	102,5	1 560	12,5	15,2
Lorient	86	122	78	1 680	13,7	21,5
Saint Malo	159	249	139	2 010	8,1	14,5
Paimpol	62	66	57	601	9,1	10,5
Bordeaux	27	35	26	870	24,3	33,4
TOTAL	447	597	402,8	6 721	13,5	16,7
Futur siège La Rochelle*	110	110		1 320		12

*Source : ENIM (données sociales 2010, SPSI) - calculs mission- \* Pour La Rochelle, superficie prévue après délocalisation. Déduction faite des archives pour Paimpol et des locaux informatiques pour Lorient.*

[477] Les données relatives au nombre de postes de travail sont issues d'une enquête interne auprès des chefs de centre réalisée en février 2010.

[478] Les raisons expliquant les écarts importants entre les ETP et les PT, notamment à Saint-Malo et Lorient sont les suivantes :

- pour Saint-Malo, il s'agit d'un surplus de mobilier (notion de « poste de travail ») inutilisé en raison des réductions d'effectifs de la décennie passée ;
- pour Lorient, l'écart est dû à l'installation de « postes de travail » permettant d'héberger de nombreux résidents ETPT, principalement pour les services de la division des système d'information. Il s'agit généralement de personnel extérieur auquel l'ENIM a recours dans le cadre d'externalisation de certaines prestations.

## Annexe 9 : La réforme institutionnelle

### 1. ORGANISATION INTERNE

- [479] Le directeur est nommé en Conseil des ministres pour une durée de trois ans. Il exerce les fonctions habituelles d'un directeur d'EPA, notamment la gestion du personnel, l'exécution des délibérations du Conseil d'administration et l'ordonnancement des recettes et dépenses de l'établissement.
- [480] L'établissement est doté d'une direction administrative et financière et d'un agent comptable ainsi que d'un contrôleur général économique et financier. Pour l'essentiel, les règles de taxation et recouvrement des cotisations sociales restent soumises aux dispositions du décret n° 53-953 du 30 septembre 1953.
- [481] Un service du contrôle médical exerce les missions habituellement prévues par le code de la sécurité sociale. Un conseil de santé du régime de sécurité sociale des marins et des gens de mer institué auprès du service du contrôle médical donne un avis sur le caractère professionnel des maladies et accidents des marins et des gens de mer.

### 2. GOUVERNANCE

- [482] Conséquence de ce changement statutaire, le Conseil supérieur de l'ENIM (CSENIM), créé il y a plus de 50 ans a été remplacé par un Conseil d'administration. Celui-ci est composé de huit membres : quatre représentants de l'administration et quatre représentants des principales organisations professionnelles maritimes. La moindre représentation des professionnels dans les instances de gouvernance de l'ENIM est sur le point d'être compensée par la création d'un Conseil des gens de mer aux attributions plus larges que celles de l'ancien Conseil supérieur (notamment en matière de prévention).
- [483] Le décret instituant ce Conseil a été publié le 31 décembre 2011. Le texte prévoit :
- la fusion du Conseil supérieur de l'ENIM et du Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels ;
  - une composition très large : 60 membres dont deux parlementaires, les représentants de l'administration et ceux des professionnels, des membres d'associations de bienfaisance et des représentants des pensionnés ;
  - des attributions consultatives de trois sortes : en matière de santé et sécurité au travail ainsi qu'en matière de questions relatives au bien-être des gens de mer en mer et dans les ports et de questions relatives à la profession de marin et la protection sociale des gens de mer.
  - des moyens de fonctionnement assurés par la DAM pour le secrétariat et la prise en charge des déplacements des membres du Conseil ;
  - une périodicité de réunion annuelle au minimum ainsi que pour chacune des trois formations qui structurent ce Conseil correspondant aux trois compétences de celui-ci.

- [484] A ce titre, comme pour les autres établissements publics administratifs, le budget et le compte financier de l'établissement font l'objet d'une approbation par ses ministres de tutelle.
- [485] Les autres volets liés à la gouvernance comme la gestion du personnel, la gestion du risque et celle du système d'information, sont traités dans les parties correspondantes du rapport.

## Annexe 10 : Productivité

### 1. ÉVOLUTION DE LA CHARGE

Tableau 70 : Évolution du nombre de dossiers de remboursement / prestations en nature / lignes de décompte / FSP par effectifs affectés à la liquidation des prestations maladie, en ETP

	2008	2009	2010	Évolution 2010/2008
Nombre d'agents affectés à la liquidation des prestations maladie, en ETP, hors fonctions support (toutes catégories)	78,3	67,1	65,8	-16 %
Nombre de dossiers reçus (maladie et accidents du travail)	26 541	35 287	38 458	44,9 %
Nombre de prestations en nature traitées	3 179 843	3 443 087	3 474 054	9,3 %
Nombre de lignes de décomptes	2 838 431	2 980 401	2 868 322	1,1 %
Nombre de FSP reçues et traitées	620 865	614 826	496 875	-20 %
Nombre de FSE reçues et traitées	2 558 977	2 828 261	2 977 179	16,3 %
... rapportés au nombre d'agents :				
Nombre de dossiers reçus / nombre d'agents	339,0	525,9	584,5	72,4%
Nombre de prestations en nature traitées / nombre d'agents	40 611,0	51 312,8	52 797,2	30 %
Nombre de lignes de décomptes / nombre d'agents	36 250,7	44 417,3	43 591,5	20,3%
Nombre de FSP reçues et traitées / nombre d'agents	7 929,3	9 162,8	7 551,3	-4,8%
Nombre de FSE reçues et traitées / nombre d'agents	32 681,7	42 149,9	45 245,9	38,4%

Source : ENIM, calculs mission

Tableau 71 : **Saint-Malo** : Évolution du nombre de dossiers de remboursement / prestations en nature / lignes de décompte / FSP par effectifs affectés à la liquidation des prestations maladie, en ETP

	2008	2009	2010	Évolution 2010/2008
Nombre d'agents affectés à la liquidation des prestations maladie, en ETP, hors fonctions support (toutes catégories)	49,7	37,5	37,8	-23,9 %
Nombre de dossiers reçus (maladie et accidents du travail)	12 025	20 258	23 020	91,4%
Nombre de prestations en nature traitées	1 661 407	1 753 203	1 825 246	9,9%
Nombre de FSP reçues et traitées	321 949	321 565	260 782	-19,0%
Nombre de FSE reçues et traitées	1 339 458	1 431 638	1 564 464	16,8%
... rapportés au nombre d'agents :				
Nombre de dossiers reçus / nombre d'agents	242,0	540,2	609,0	151,7%
Nombre de prestations en nature traitées / nombre d'agents	33 428,7	46 752,1	48 286,9	44,4%
Nombre de FSP reçues et traitées / nombre d'agents	6 477,8	8 575,1	6 899	6,5%
Nombre de FSE reçues et traitées / nombre d'agents	26 950,9	38 177	41 387,9	53,6%

Source : ENIM, calculs mission

Tableau 72 : **Lorient** : Évolution du nombre de dossiers de remboursement / prestations en nature / lignes de décompte / FSP par effectifs affectés à la liquidation des prestations maladie, en ETP

	2008	2009	2010	Évolution 2010/2008
Nombre d'agents affectés à la liquidation des prestations maladie, en ETP, hors fonctions support (toutes catégories)	19,7	20,5	19,1	- trois %
Nombre de dossiers reçus (maladie et accidents du travail)	10 953	11 116	11 741	7,2%
Nombre de prestations en nature traitées	925 312	1 044 899	1 003 878	8,5%
Nombre de FSP reçues et traitées	202 918	209 615	163 215	-19,6%
Nombre de FSE reçues et traitées	722 393	835 284	840 663	16,4%
... rapportés au nombre d'agents :				
Nombre de dossiers reçus / nombre d'agents	556,0	542,2	614,7	10,6%
Nombre de prestations en nature traitées / nombre d'agents	46 970,2	50 970,7	52 559,1	11,9%
Nombre de FSP reçues et traitées / nombre d'agents	10 300,4	10 225,1	8 545,3	-17,0%
Nombre de FSE reçues et traitées / nombre d'agents	36 669,7	40 745,6	44 013,8	20,0%

Source : ENIM, calculs mission

Tableau 73 : **Bordeaux** : Évolution du nombre de dossiers de remboursement / prestations en nature / lignes de décompte / FSP par effectifs affectés à la liquidation des prestations maladie, en ETP

	2008	2009	2010	Évolution 2010/2008
Nombre d'agents affectés à la liquidation des prestations maladie, en ETP, hors fonctions support (toutes catégories)	8,9	9,1	8,9	0
Nombre de dossiers reçus (maladie et accidents du travail)	3 563	3 913	3 697	3,8%
Nombre de prestations en nature traitées	593 124	644 985	644 930	8,7 %
Nombre de FSP reçues et traitées	95 998	83 646	72 878	-24,1%
Nombre de FSE reçues et traitées	497 126	561 339	572 052	15,1 %
...rapportés au nombre d'agents :				
Nombre de dossiers reçus / nombre d'agents	400,3	430,0	415,4	3,8 %
Nombre de prestations en nature traitées / nombre d'agents	66 643,1	70 877,5	72 464	8,7 %
Nombre de FSP reçues et traitées / nombre d'agents	10 786,3	9 191,9	8 188,5	-24,1 %
Nombre de FSE reçues et traitées / nombre d'agents	55 856,9	61 685,6	64 275,5	15,1 %

Source : ENIM, calculs mission

Tableau 74 : Part des FSE dans l'ensemble des feuilles de soins

	2008	2009	2010	Évolution 2010/2008
Saint-Malo				
Total feuilles de soins reçues et traitées	1 661 407	1 753 203	1 825 246	9,9%
% FSE dans le total des feuilles de soins	80,6%	81,7%	85,7%	+5,1 points
Lorient				
Total feuilles de soins reçues et traitées	925 311	1 044 899	1 003 878	8,5 %
% FSE dans le total des feuilles de soins	78,1%	79,9%	83,7%	+ 4,9 points
Bordeaux				
Total feuilles de soins reçues et traitées	593 124	644 985	644 930	8,7 %
% FSE dans le total des feuilles de soins	83,8%	87,0%	88,7%	+ 5,7 points
TOTAL				
Total feuilles de soins reçues et traitées	3 179 842	3 443 087	3 474 054	9,3 %
% FSE dans le total des feuilles de soins	80,5%	82,1%	85,7%	+ 5,2 points

Source : ENIM, calculs mission

Tableau 75 : Flux électroniques des établissements de santé, tous centres de liquidation, en nombre

	2008	2009	2010	Évolution 2010/2008
Nombre de flux électroniques	65 271	59 420	76 711	17,5%

Source : ENIM, calcul mission

Tableau 76 : Ratio moyen du nombre de feuilles de soins papier / jour / agent, du 1<sup>er</sup> au 19 novembre 2011, CLP de Lorient

	Nombre	Ratios FSE/FSP ou FSV	FSV / FSP
ratio feuilles de soins papier / j / agent	127	10,4	3,3
ratio feuilles de soins videocodée / j / agent	418	3,2	
ratio FS électroniques / J/ agent	1 322		

Source : ENIM, calculs mission

Tableau 77 : Estimation de la charge de travail corrigée, 2011

	Nombre	Nombre corrigé	Ratio
Feuilles de soins papier – traitement manuel	309 768	3 224 514,1	10,4
Feuilles de soins papier – traitement scanner	187 107	591 759,5	3,3
Sous total	496 875,0	3 816 273,6	7,68
Feuilles de soins électroniques	2 977 179	2 977 179	
Total	3 474 054	6 793 452,6	

Source : ENIM, calculs mission

Tableau 78 : Ratio moyen du nombre de feuilles de soins papier / jour / agent (CLP de Lorient, sauf scan : CLP Saint-Malo), du 1<sup>er</sup> au 19 novembre 2011

	Nombre	FSE/FSP ou FSV	FSV / FSP
ratio feuilles de soins papier / j / agent	127	10,4	3,3
ratio feuilles de soins videocodée / j / agent	418	3,2	
ratio FS électroniques / J/ agent	1 322		

Source : ENIM, calcul mission

[486] Comme indiqué dans le corps du rapport, la mission a développé trois scénarios d'évolution à partir des données disponibles, en retenant le ratio d'évaluation global bénéficiaires consommant/ETP. Ces résultats sont indicatifs et doivent, avant toute fixation chiffrée d'objectif, être affinés par une étude approfondie des scénarios d'évolution de la productivité par risque, étude pour laquelle la mission n'a pu disposer des données nécessaires.

➤ Scénario 1 : stabilisation des gains de productivité, identiques à ceux enregistrés par l'ENIM entre 2008 et 2010 (+1,2 % par an)

Tableau 79 : Simulation 1

	Réalisé		Prévisions				Réduction potentielle de postes sur quatre ans
	2009	2010	N	N+1	N+2	N+4	
Bénéficiaires consommant	192 458	191 334	190 728	189 909	188 090	185 267	
Effectifs ETP	459	447					
Productivité	419	428	433	439	444	450	
Effectifs simulés en ETP			440	433	424	412	

Source : ENIM, calculs mission – établis à partir de l'hypothèse de l'ENIM d'une baisse annuelle de 0,8 % du nombre de bénéficiaires consommant, et de la réalisation en 2011 de l'objectif de 440 ETP

➤ Scénario 2 : rattrapage progressif, non remplacement de plus d'un départ à la retraite sur deux (gains de productivité en moyenne de + 5,4 % par an).

Tableau 80 : Simulation 2

	Réalisé		Prévisions				Réduction potentielle de postes sur quatre ans
	2009	2010	N	N+1	N+2	N+4	
Bénéficiaires consommant	192 458	191 334	190 728	189 909	188 090	185 267	
Effectifs ETP	459	447					
Productivité	419	428	433	458	482	508	
Effectifs simulés en ETP			440	415	390	365	

Source : ENIM, calculs mission – établis à partir de l'hypothèse de l'ENIM d'une baisse annuelle de 0,8 % du nombre de bénéficiaires consommant, et de la réalisation en 2011 de l'objectif de 440 ETP

➤ **Scénario 3 : rattrapage partiel, non remplacement des départs à la retraite (gains de productivité en moyenne de 12,2 % par an).**

Tableau 81 : Simulation 3

	Réalisé		Prévisions				Réduction potentielle de postes sur quatre ans
	2009	2010	N	N+1	N+2	N+4	
Bénéficiaires consommant	192 458	191 334	190 728	189 909	188 090	185 267	
Effectifs ETP	459	447					
Productivité	419	428	433	483	544	611	
Effectifs simulés en ETP			440	393	346	303	144

Source : ENIM, calculs mission – établis à partir de l'hypothèse de l'ENIM d'une baisse annuelle de 0,8 % du nombre de bénéficiaires consommant, et de la réalisation en 2011 de l'objectif de 440 ETP.



## Listes des sigles utilisés

ACOSS	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
AGISM	Association pour la gestion des institutions sociales maritimes
ALD	Affection de longue durée
ARCCO	Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés
ARGIC	Association générale des institutions de retraite des cadres
Assedic	Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
AT	Accident de travail
AT/MP	Accidents de travail/maladies professionnelles
BEA	Bureau enquête accident / bureau d'enquête sur les évènements de mer
CAF	Caisse d'allocations familiales
CAVIMAC	Caisses d'assurances vieillesse, invalidité, maladie des cultes
CCAM	Classification commune des actes médicaux
CCAS	Centre communal d'action sociale
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CGEFI	Contrôle général économique et financier
CGP	Caisse générale de prévoyance
CGS	Contribution sociale généralisée
CLIC	Centre local d'information et de coordination
CLP	Centre de liquidation des prestations
CMAF	Caisse maritime des allocations familiales
CNAF	Caisse nationale des allocations familiales
CNAMTS	Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés
CMUC	Couverture maladie universelle complémentaire
CNAV	Caisse nationale d'assurance vieillesse
CNIEG	Caisse nationale des industries électriques et gazières
CNIL	Commission nationale informatique et libertés
CNLRE	Centre national de liquidation des rôles d'équipage
CNMSS	Caisse nationale militaire de sécurité sociale
CNRACL	Caisse Nationale de retraite des agents des collectivités locales
CODAF	comité opérationnel départemental anti-fraude
COG	Convention d'objectif et de gestion
CPAM	Caisse primaire d'assurance maladie
CPRPSNCF	Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF
CRDS	Contribution pour le remboursement de la dette sociale
CRM	Caisse de retraite des marins
CRPCEN	Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaire
CSENIM	Conseil supérieur de l'ENIM
CSG	Contribution sociale généralisée
CSV	Commission spéciale de visite
DAM	Direction des affaires maritimes
DAP	Demande d'accord préalable
DDFP	Direction départementale des finances publiques
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DMIST	Déclaration mensuelle informatisée de services et de taxes
DML	Délégation départementale à la mer et au littoral
DML	Direction de la mer et du littoral
DOM	Département d'outre-mer

DPMA	Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture
DSI	Division des systèmes informatiques
DSS	Direction de la sécurité sociale
DTA	Décompte trimestriel automatisé
DTS	Décompte trimestriel simplifié
ENIM	Établissement national des invalides de la marine
EPA	Établissement public administratif
ETP	Équivalent temps plein
ETPT	Équivalents temps plein travaillés
FAF Pêche	Fonds d'assurance formation pêche
FEP	Fonds européen pour la pêche
FIDES	Facturation individuelle des établissements de santé
FNAL	Fonds national d'aide au logement
FSE	Feuille de soin électronique
FSP	Feuille de soin papier
GCOS	« <i>General Comprehensive Operating System</i> ». Système d'exploitation des ordinateurs dits gros systèmes de la société BULL
IJ	Indemnité journalière
IMP	Institut maritime de prévention
IRCANTEC	Institution de retraite des agents non titulaires de l'État et des collectivités
LCTI	Lutte contre le travail dissimulé
LISE	Ligne de Service des marins
LODEOM	Loi de développement économique pour l'Outre-mer
LOPOM	Loi Programme pour l'Outre-mer
LOUM	Loi d'orientation pour l'Outre-mer
MARP	Mission d'accompagnement des régimes partenaires
MLC	Maritime labour convention
MP	Maladie professionnelle
MSA	Mutualité sociale agricole
NAIADE	Navigation pour l'information des assurés de l'ENIM
OIT	Organisation internationale du travail
PAP	Projet annuel de performances
PENHIR	Applicatif PENSions de l'ENIM
PIM	Pension d'invalidité maladie
PIMP	Pension d'invalidité pour maladie professionnelle
PLF	Projet de Loi de finances
PRA	Pension de retraite pour accident
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
RDM	Retraite des mines
RDS	Remboursement dette sociale
RNIAM	Répertoire national inter-régimes des bénéficiaires de l'assurance maladie
RNIPS	Répertoire national inter-régimes des professions de santé
RIB	Relevé d'identité bancaire
RIF	Registre international français
RNCPS	Répertoire national commun des prestations sociales
RSI	Régime social des indépendants
RSI ART	Régime social des indépendants et artisans
SDSI	Schéma directeur des systèmes d'information
SESAM	Système électronique de saisie de l'assurance maladie (carte Sesam-Vitale)
SMIC	Salaires minimum interprofessionnel de croissance
SNCM	Société nationale Corse Méditerranée
SPSI	Schéma pluriannuel de stratégie immobilière

SRE	Service des retraites de l'État
SSGM	Service de santé des gens de mer
SSM	Service social maritime
SPSI	Schéma pluriannuel de stratégie immobilière
STCW	<i>Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers</i> (Convention internationale sur les normes de formation, de délivrance des brevets et de veille)
T2A	Tarifification à l'activité
TAAF	Terres australes et antarctiques françaises
TASS	Tribunal des affaires de sécurité sociale
T2A	Tarifification à l'activité
UCANSS	Union des caisses nationales d'assurance maladie
UGIS	Unité de gestion des interventions sociales
UIFT	Unité d'intervention fonctionnelle et technique
ULAM	Unités littorales des affaires maritimes
URSSAF	Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales
USM	Union sociale maritime





