



OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

L'ÉTABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE (ÉNIM)

Exercices 2016-2021

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 09 janvier 2023.

.

RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	6
SYNTHESE.....	7
1 UN RÉGIME SPÉCIAL FINANCÉ PRESQU'EN TOTALITÉ PAR DES SUBVENTIONS	9
1.1 Un régime spécial dont les paramètres et les principes sont restés inchangés depuis les années cinquante.....	9
1.1.1 Un régime ancien et une organisation hybride.....	9
1.1.2 Des paramètres à la fois complexes et obsolètes qui n'ont jamais été adaptés	10
1.2 Des subventions et ressources hors cotisations représentant 90% du total des recettes de l'Énim.....	11
1.3 Des cotisations fondées sur des salaires forfaitaires, une multiplication de taux et d'exonérations de cotisation patronale	14
1.3.1 Une assiette de cotisation fondée sur des salaires forfaitaires fortement minorés par rapport aux revenus réels	14
1.3.2 Une disparité des taux de cotisation patronale amplifiée par la prolifération de dispositifs de réduction ou d'exonération de charges.....	15
1.4 Des règles d'affiliation floues, parfois utilisées au détriment d'autres régimes de sécurité sociale	19
1.4.1 Des affiliés peu et mal connus par le régime lui-même, des domaines d'activité qui pourraient relever du régime général	19
1.4.2 Des règles d'affiliation qui ne sont pas vérifiables	20
1.4.3 Des affiliés situés en dehors du champ territorial de contrôle de l'Énim.....	21
2 UN RÉGIME PARTICULIÈREMENT AVANTAGEUX EN MATIÈRE DE RETRAITE	22
2.1 Un rendement technique du régime insoutenable, une rupture d'équité à l'égard des autres assurés sociaux	22
2.2 Plusieurs règles conduisant à majorer le montant des pensions individuelles	24
2.3 Un âge de départ précoce et un âge au décès des pensionnés supérieur à celui de la population générale des retraités.....	26
2.4 Une dépense de réversion exceptionnellement élevée	28
2.5 Une pension « spéciale » servie par l'Énim à partir d'un minimum de trois mois d'affiliation seulement.....	29
2.6 Des paramètres incohérents au regard de l'évolution des carrières dans le secteur maritime	32
3 UN RÉGIME D'ASSURANCE MALADIE AUX PARAMÈTRES OBSOLÈTES, COÛTEUX EN GESTION ET DÉFAVORABLES AUX BÉNÉFICIAIRES	36
3.1 Des spécificités désuètes en matière de service des prestations en nature.....	36

3.2 Des règles de liquidation obsolètes et défavorables aux assurés en matière de prestations en espèces	37
3.3 Une intégration souhaitable au régime général pour le risque maladie, qui suppose une harmonisation graduelle d'assiette et de taux de cotisation du régime des marins avec le régime général	41
4 DES RISQUES ÉLEVÉS SUR LES COTISATIONS ET LES DÉPENSES DE PRESTATIONS	44
4.1 Des recettes et des dépenses mal contrôlées	44
4.1.1 Un contrôle des « lignes de service » servant de base aux cotisations et aux prestations de l'Énim qui a cessé depuis 2017	44
4.1.2 Un contrôle interne mal priorisé, une gestion des risques balbutiante	46
4.1.3 Un dispositif insuffisant en matière de lutte contre la fraude	47
4.2 Une mise en œuvre de la DSN dans le secteur maritime qui met au jour la désuétude des paramètres du régime spécial des marins.....	48
4.2.1 Un déploiement de la DSN dans le secteur maritime décalé de près de quatre ans pour permettre de procéder à des adaptations	48
4.2.2 Des problèmes de qualité des données découlant de la complexité extrême des informations nouvelles demandées aux gestionnaires de la paie.....	50
4.3 Un cloisonnement des informations entre Énim et Urssaf empêchant le contrôle des déclarations sociales dans le secteur maritime.....	52
4.4 Des compétences limitées en matière de contrôle, qui ne permettent pas à l'Énim de sanctionner les fraudes relatives au classement catégoriel des marins	54
4.5 Des paramètres désuets et manipulables qui nécessitent une réforme complète du régime	56
5 UNE GESTION ENTRAVÉE PAR DE MULTIPLES CONTRAINTES.....	58
5.1 Un conseil d'administration dont la représentativité doit être améliorée.....	58
5.2 Un statut juridique [hybride] source de complexité et de difficultés de gestion	60
5.2.1 Une adaptation nécessaire par les tutelles d'un cadre juridique qui alourdit inutilement la gestion quotidienne de l'organisme	60
5.2.2 Une gestion des ressources humaines excessivement contrainte	62
5.2.3 La transformation de l'Énim en organisme de sécurité sociale, une mesure qui ne doit pas s'envisager sans un changement des paramètres du régime	64
5.3 Un organigramme confus et des chaînes hiérarchiques d'une lourdeur excessive.....	64
5.3.1 Un management malaisé du fait d'une activité éclatée entre quatre sites géographiquement éloignés.....	66
5.3.2 Une dépendance critique à des compétences extérieures, notamment en matière de systèmes d'information.....	67
5.3.3 Un renouvellement trop fréquent de l'équipe de direction	68
5.4 Un parc immobilier à rationaliser.....	68

5.4.1 Une cession du parc hôtelier en cours d'achèvement	69
5.4.2 Un parc de bureaux géographiquement éclaté, surdimensionné et coûteux en frais de fonctionnement	70
CONCLUSION.....	72
ANNEXES.....	73
Annexe n° 1. Glossaire	74
Annexe n° 2. Effectifs cotisants, pensionnés et « dormants » des différents secteurs maritimes en 2021	79
Annexe n° 3. Montants annuels des salaires forfaitaires et effectifs des catégories servant de base au calcul des cotisations sociales des marins (2021). 81	
Annexe n° 4. Taux des cotisations salariales et patronales aux régimes vieillesse et maladie de l'Énim	83
Annexe n° 5. Liste des bénéficiaires de l'exonération pour « concurrence internationale » en 2021	84
Annexe n° 6. Dispositifs d'exonération dans le secteur maritime	86
Annexe n° 7. Les pensions de retraite servies par l'Énim.....	100
Annexe n° 8. Cas-types de rendements effectifs réels fournis par le régime de retraite de l'Énim.....	106
Annexe n° 9. Une pénibilité des différents métiers maritimes difficile à objectiver selon les secteurs et les types de navigation.....	107
Annexe n° 10. Statistiques concernant les arrêts de travail dans la population affiliée à l'Énim.....	109
Annexe n° 11. Les clauses de stage dans les régimes spéciaux	111
Annexe n° 12. Nombre d'affiliés (actifs, dormants et pensionnés) à l'Énim et durées moyenne et médiane d'affiliation par année de naissance de 1960 à 2014	112
Annexe n° 13. Note du service statistique de la Cnav (SDP) analysant la vie professionnelle des marins sous l'angle de l'affiliation aux régimes de sécurité sociale et la part des pensions versées par l'Énim dans le total de leurs pensions.	113
Annexe n° 14. Les processus et outils déclaratifs existant entre les services de l'État, l'Énim et l'Urssaf avant janvier 2021	122
Annexe n° 15. Liste des points de contrôle sur les caractéristiques du marin, de l'employeur et du navire découlant des paramètres du régime spécial de l'Énim.....	125
Annexe n° 16. Codes positions des marins non renseignés en DSN (en orange) ou renseignés manuellement par l'Énim (en bleu).....	127
Annexe n° 17. Les réductions d'effectifs de l'Énim dans le cadre de la COG 2 (2015-2021).....	128
Annexe n° 18. Effectif l'Énim en ETPT par département (2016-2021)	129
Annexe n° 19. Les principaux marchés publics de l'Énim depuis 2016 et l'organisation de la commande publique.....	130
Annexe n° 20. Trajectoire financière et budgétaire de l'établissement.....	133
Annexe n° 21. Masse salariale par statut et part des primes et indemnités 136	

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (DSS, DB, DGAMPA, ACOSS) : Refonder l'assiette des cotisations et l'acquisition de droits aux prestations de sécurité sociale des marins sur la base du revenu brut en préservant les droits à retraite antérieurement constitués dans le régime spécial sur la base des salaires forfaitaires.

Recommandation n° 2. (DSS, DB, DGAMPA) : Restaurer la durée de cinq ans d'activité en dessous de laquelle la coordination avec le régime général s'applique au calcul des pensions et introduire des conditions d'âge minimum et de ressources pour le bénéfice de la pension de réversion.

Recommandation n° 3. (DSS, DB, DGAMPA, CNAM) : Affilier les marins à la branche maladie du régime général en commençant par les prestations en nature et en poursuivant par les prestations en espèces et la couverture des accidents du travail et des maladies professionnelles pour les actifs.

Recommandation n° 4. (DSS, DB, DGAMPA, ACOSS) : Unifier les taux de cotisations patronales dans le secteur maritime et substituer aux nombreux dispositifs de réduction ou d'exonération de cotisations actuels un dispositif simplifié financé par le budget de l'État, délié des caractéristiques du navire ou du marin, et prenant en compte les réalités économiques des différents secteurs.

Recommandation n° 5. (DSS, DB, DGAMPA, ACOSS, DGFIP) : Clarifier les responsabilités en matière de contrôle des cotisations au régime des marins entre l'Acosse et l'Énim, prévoir un régime de sanctions adapté, et préciser les responsabilités du comptable de l'Énim en conséquence.

Recommandation n° 6. (DSS, DB, DGAMPA) : Réformer à brève échéance la composition du conseil d'administration de l'Énim en vue d'améliorer sa représentativité.

Recommandation n° 7. (Énim) : Dans le cadre d'une réforme d'ensemble du régime spécial, regrouper les services restants de l'Énim sur un seul site ; dans l'attente, accélérer la rationalisation des surfaces occupées.

Recommandation n° 8. (DSS, DB, DGAMPA) : Prévoir, au niveau des administrations de tutelle, une gestion de projet permettant de mettre en œuvre les recommandations du présent rapport sur les plans législatif, réglementaire et opérationnel, en soutien de la direction de l'Énim et de son conseil d'administration.

INTRODUCTION

La Cour a mené l'examen des comptes et de la gestion de l'Énim, en application de l'article L. 111-1 à L. 111-3 et L. 111-6 du code des juridictions financières.

Ce contrôle a concerné de manière prioritaire le fonctionnement du régime. Il a analysé les paramètres du régime spécial et son coût pour les finances publiques en prenant en considération les éléments relatifs à l'efficacité de la gestion publique et l'équité à l'égard des cotisants aux autres régimes, à la lumière des spécificités de ce secteur professionnel.

Les éléments relatifs à la gestion administrative de l'établissement public ont également été examinés. Les conditions de gestion et de cession des biens immobiliers sont présentées mais n'ont pas fait l'objet d'un examen approfondi.

La Cour constate que le financement de l'Énim est supporté presque en totalité par la solidarité nationale (I). Le rapport expose les caractéristiques spécifiques du régime de retraite (II) et du régime d'assurance maladie (III). Elle observe que les paramètres et conditions de fonctionnement du régime sont devenus obsolètes et doivent être modernisés (IV). Enfin, la bonne gestion de l'établissement paraît entravée par de multiples contraintes (V).

SYNTHESE

L'Établissement national des invalides de la marine (Énim) est une institution particulière dans le paysage de la sécurité sociale français. Cette caisse de sécurité sociale, dont les origines sont antérieures au régime général, gère le régime spécial – branches maladie et vieillesse - des marins. Jusqu'à son autonomisation en tant qu'établissement public administratif en 2010, ce régime était administré directement par le ministère chargé de la mer. Son histoire, qui remonte à 1681, la spécificité des usages du secteur maritime ainsi que la dangerosité et la pénibilité de nombre de ses métiers, éclairent le caractère dérogatoire au droit commun des paramètres de cotisations et de prestations et les règles favorables du régime, notamment en termes d'âge de départ en retraite.

Ce régime fonctionne selon une réglementation qui n'a quasiment pas été modifiée depuis la période de l'après deuxième guerre mondiale, alors même que l'organisation du secteur maritime, ses pratiques, le droit international applicable à la navigation, les caractéristiques des navires et de l'exercice des métiers maritimes ont considérablement évolué.

Ce décalage pose désormais des problèmes structurels de contrôle tels que son adaptation est devenue indispensable. Par ailleurs, un grand nombre des paramètres de ce régime (cotisations, rendement du régime de retraite, âges de départ, etc.), sont aujourd'hui éloignées du droit commun dans des proportions qui ne paraissent plus justifiables.

Son financement procède essentiellement du budget de l'État pour les dépenses de retraite (997 M€ en 2021) et de l'assurance-maladie pour celles du régime de prévoyance (420 M€). Parmi les régimes de sécurité sociale comptant un nombre significatif d'actifs, il est le plus subventionné : les cotisations sociales acquittées par ses 34 000 cotisants et leurs employeurs ne constituent que 10 % de ses recettes. Cette situation singulière découle en partie d'une assiette de cotisation obsolète, fondée sur des salaires forfaitaires qui ne représentent qu'une fraction des rémunérations réelles dans le secteur maritime. Cette perte de recettes est amplifiée par des taux de cotisation patronale hétérogènes et un grand nombre de dispositifs de réductions ou d'exonérations de charges.

La complexité de la réglementation de ce régime peut expliquer que les pouvoirs publics aient différé la transposition des réformes mises en œuvre dans les autres régimes de retraite de base depuis 2003, malgré le niveau élevé de son financement par le budget de l'État et ses paramètres très favorables comparés aux autres régimes de sécurité sociale. Elle a également conduit au maintien d'une branche maladie autonome, alors que ses prestations en nature sont identiques à celles du régime général, lequel finance intégralement son déficit. Le régime d'assurance maladie de l'Énim est en effet caractérisé par une assiette et des taux de cotisations spécifiques alors même qu'il est financièrement intégré au régime général, ce qui constitue une rupture d'égalité à l'égard des cotisants de droit commun. Des réglementations obsolètes doivent être abrogées en matière de prestations en nature, et il apparaît souhaitable, dans l'intérêt des assurés du secteur maritime, que le droit applicable aux prestations en espèces soit aligné sur le régime général. Leur affiliation au régime général serait la solution la plus simple et la plus opérante à horizon de deux ou trois ans.

Le régime de retraite de l'Énim compte environ 34 000 cotisants et 65 000 pensionnés de droit direct. Il permet l'acquisition de droits à retraite qui peuvent être liquidés très précocement (dès 50 ans) par rapport aux autres régimes de retraite français. Les seize types de

pensions servies par ce régime ont des conditions diverses, mais sont toutes calculées à un taux identique sur la base des annuités validées dans le régime. Aucune décote n'est appliquée en cas de durée d'assurance inférieure à la durée inter-régime de référence.

Le rendement effectif réel du régime de retraite est exceptionnellement élevé (jusqu'à 30 %) et la question de son équité vis-à-vis des assurés des régimes de droit commun doit être posée. Les possibilités de liquidation précoce des pensions, qui n'ont fait l'objet d'aucune réforme au cours des vingt dernières années alors même que les durées d'affiliation au régime sont limitées à quelques années et que l'âge au décès des personnes ayant été affiliés au régime est supérieur à la moyenne des hommes dans la population générale, posent également cette question. La justification de nombreuses règles dérogatoires en matière de calcul des pensions individuelles et de bénéfice de la réversion mérite d'être réexaminée.

Les défaillances de l'audit interne et du contrôle des risques au sein de l'Énim, soulignées par les missions d'inspection successives depuis le précédent rapport de la Cour sur cet établissement (2006) se sont encore aggravées.

En particulier, la réforme des services des affaires maritimes, intervenue en 2017, a eu pour conséquence la suppression du contrôle *a priori* des déclarations des armateurs sur les équipages embarqués. Or, ces contrôles assuraient que les données utilisées par l'Énim pour recouvrer les cotisations et gérer les droits des assurés étaient conformes à la réalité.

Cette vérification, essentielle pour le bon fonctionnement du régime, n'a été remplacée par aucune autre mesure permettant de s'assurer du correct acquittement des cotisations, de l'exacte acquisition de droits, et par conséquent du paiement à bon droit des prestations du régime. L'entrée en vigueur de la déclaration sociale nominative (DSN) dans le secteur maritime en 2021 a révélé la désuétude des paramètres du régime spécial, qui sont structurellement inadaptés à la gestion contemporaine des paies. Enfin, la manière dont la DSN a été mise en œuvre obère aujourd'hui les possibilités de contrôle des déclarations des affiliés.

De ce fait, le commissaire aux comptes de l'Énim se trouve depuis 2021 dans l'impossibilité de certifier sans réserve les comptes de l'établissement.

La perte de logique du système, ses coûts de gestion élevés et sa complexité, qui obère les capacités de contrôle des classements catégoriels des marins, justifient sa réforme dans les meilleurs délais. Celle-ci suppose de normaliser l'assiette de cotisation. Elle nécessitera par conséquent de refonder les paramètres des prestations servies par le régime, dès lors que ceux-ci dépendaient jusqu'à présent de ce classement catégoriel, qui constitue la cause essentielle des difficultés relevées.

1 UN RÉGIME SPÉCIAL FINANCÉ PRESQU'EN TOTALITÉ PAR DES SUBVENTIONS

1.1 Un régime spécial dont les paramètres et les principes sont restés inchangés depuis les années cinquante

1.1.1 Un régime ancien et une organisation hybride

L'Énim est une institution particulière dans le paysage de la sécurité sociale français. Il gère un régime spécial dont les origines sont antérieures au régime général, pour un secteur dont de nombreux usages ont longtemps été spécifiques. Cette ancienneté explique des paramètres de cotisations et de prestations dérogatoires au droit commun.

L'organisation du secteur maritime, ses pratiques, le droit international applicable à la navigation, les caractéristiques des navires et de l'exercice des métiers maritimes ont cependant beaucoup évolué depuis l'après-Deuxième Guerre mondiale. À l'inverse, la réglementation des branches retraite et maladie de l'Énim n'a été que très peu adaptée et apparaît aujourd'hui frappée d'obsolescence.

Les premiers textes constitutifs de l'Établissement national des invalides de la marine (Énim) sont très anciens : ordonnance sur la marine de 1681 et création du fonds des invalides de la Marine royale, puis de l'Établissement des invalides de la marine par un règlement royal de 1720. Le décret du 17 juin 1938 crée une caisse générale de prévoyance des marins contre les risques d'accident, de maladie et d'invalidité dont la gestion est confiée à l'Énim. Réorganisé et institué comme administration centrale du ministère de la mer par le décret du 30 septembre 1953, l'Énim a été transformé en établissement public administratif par le décret du 30 août 2010.

Les liens étroits qui unissaient l'Énim aux administrations du ministère de la mer se sont progressivement distendus. Depuis 2010, l'Énim a le statut d'établissement public administratif (EPA) tout en exerçant les missions d'un organisme de sécurité sociale (OSS). Il demeure sous la triple tutelle des ministères chargés de la mer, du budget et de la sécurité sociale. Contrairement aux organismes de sécurité sociale, dont l'organisation est paritaire et qui relèvent du droit privé, l'Énim est un régime hybride et atypique. Ses paramètres sont intégralement fixés par la loi et le règlement.

Il assure pour ses affiliés les risques vieillesse et maladie, mais ne comporte pas de branche « accident du travail et maladie professionnelle » financée par les employeurs. Le régime de retraite de l'Énim compte environ 34 000 cotisants et 65 000 pensionnés de droit direct. Il permet l'acquisition de droits à retraite qui peuvent être liquidés très précocement (dès 50 ans) par comparaison avec d'autres régimes de retraite. Les seize types de pensions servies par ce régime ont des conditions diverses, mais sont toutes calculées à un taux identique sur la base des annuités validées dans le régime. Aucune décote n'est appliquée en cas de durée d'assurance inférieure à la durée inter-régime de référence.

1.1.2 Des paramètres à la fois complexes et obsolètes qui n'ont jamais été adaptés

Le régime fonctionne sur la base d'une réglementation établie en 1948 et 1952, et dont les principes n'ont pas été revus depuis cette date. Elle prévoit une liste de fonctions à bord très détaillée (280 fonctions possibles), déclarées par l'employeur pour chaque embarquement.¹

Une douzaine de critères au total (âge, type de navire et de navigation, etc.²) sont pris en compte pour déterminer à chaque embarquement un classement catégoriel du marin, qui est associé à un salaire forfaitaire (dans une grille qui en compte vingt³), puis calculer non seulement les cotisations dues, mais aussi les droits validés par les affiliés.

Les cotisations sociales ne sont pas calculées sur la base de salaires réellement versés mais sur des salaires forfaitaires, fixés par arrêté ministériel, et correspondant aux catégories dans lesquelles les affiliés sont classées, selon les déclarations fournies par les employeurs⁴. Ainsi, selon les fonctions occupées au cours de ses embarquements successifs, le classement catégoriel d'un même marin peut varier plusieurs fois au cours d'une même année.

Ce système de grille de salaires forfaitaires trouve historiquement son origine dans la difficulté de connaître les salaires réels dans le secteur de la pêche, où la rémunération « à la part »⁵ était courante. Cette pratique de la rémunération « à la part » n'a jamais concerné les autres secteurs maritimes, qui sont pourtant majoritaires en effectifs (61 % en 2021)⁶.

À ce jour, aucun chiffre ne vient étayer son caractère répandu ou non, ni son importance relative par rapport au salaire fixe⁷. Elle ne concerne en tout cas qu'une fraction de la

¹ 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. Ces fonctions sont par exemple « Second et chef de quart sur remorqueur ou engin portuaire », « Second sur dragues aspiratrices à désagrégateur de plus de 700CV et moins de 3000 CV » ; « Chef de quart sur dragues aspiratrices en marche, dragues à bennes porteuses automotrices de plus de 10 200 CV » ; « Chef mécanicien sur navire de transport de passagers armés au longs cours ou au cabotage de jauge comprise entre 3 500 et 8 000 TJB et de puissance comprise entre 10 000 et 20 000 CV » mais aussi « chef écrivain » ; « chef caviste » sur navires de commerce. Cette liste a été modifiée à la marge par le décret n° 2021-1672 du 15 décembre 2021, l'économie générale des fonctions et catégories restant inchangée.

² Ces critères sont aussi ancienneté, ses qualifications et brevets professionnels, les caractéristiques du navire et son type de navigation. Une même fonction pourra être classée dans des catégories différentes selon que le marin l'exerce dans le secteur de la pêche ou du commerce, sur le pont ou à la machine, selon la jauge, la taille ou la puissance du moteur du bateau.

³ Le décret n° 52-540 du 7 mai 1952 classe les marins en vingt catégories d'après les fonctions qu'ils remplissent ; celles-ci ont été codifiées à l'article L.5533-5. Les salaires forfaitaires et les effectifs des différentes catégories sont consultables en annexe n°4. Les montants des salaires forfaitaires sont fixés chaque année par arrêté interministériel.

⁴ D'autres professions ont une assiette forfaitaire pour l'établissement de leurs cotisations sociales, principalement les ministres du culte affiliés à la Cavimac (Caisse d'assurance vieillesse, invalidité et maladie des cultes), les vendeurs-représentants-placiers et les colporteurs de presse. La liste de ces assiettes forfaitaires est présentée dans l'annexe 5 (fiche 52) du PLFSS. À l'exception de l'assiette forfaitaire des marins, ces assiettes forfaitaires sont encadrées par les dispositions de l'article L. 242-4-4 du code de la sécurité sociale qui limitent leur accès et leur écart par rapport au droit commun.

⁵ Ce mode de rémunération consiste à partager le produit de la vente de la pêche déduction faite des « frais communs » nécessaires à l'exploitation du navire, ce qui inclut le carburant.

⁶ Voir annexe n°3 « effectifs cotisants, dormants et pensionnés des différents secteurs maritimes ».

⁷ A la connaissance du Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMM), il n'existe aucune statistique sur le nombre de marins pêcheurs concernés par ce mode de rémunération, ni même d'estimation. Selon la DGAMPA (Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture) la

rémunération, le salaire fixe ayant supplanté depuis longtemps la rémunération variable découlant de la vente de la marée au port⁸. Bien que non-documentée et minoritaire dans le secteur maritime⁹, le ministère de la mer s'appuie sur cette pratique pour justifier l'usage de salaires forfaitaires et non pas réels en tant qu'assiette sociale. La Cour observe cependant que l'existence de composantes variables de la rémunération dans d'autres secteurs économiques n'empêche pas l'application d'une assiette de droit commun.

En outre, la grille de fonctions ne correspond plus à la réalité du secteur maritime. Certaines fonctions ont disparu¹⁰, tandis que d'autres fonctions – nouvelles – ne sont pas prévues. Les exigences de la Convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille¹¹ sont imparfaitement prises en compte.

En pratique, près de 40 % de l'effectif des marins affiliés à l'Énim relève de cinq principales fonctions¹² ; 166 fonctions comptent moins de 200 marins actifs et 79 fonctions n'en comptent aucun. Par conséquent, la majeure partie des affiliés voient leurs cotisations et droits calculés sur la base d'un nombre réduit de catégories, sur les vingt que comporte la grille. 95 % des pensions sont liquidées sur la base de seulement cinq catégories de salaires forfaitaires.

La Cour observe que ce système de déclaration de fonctions puis de classement catégoriel nécessite de nombreuses données et complique de manière disproportionnée les tâches de gestion du régime.

1.2 Des subventions et ressources hors cotisations représentant 90% du total des recettes de l'Énim

L'État subventionne chaque année plusieurs régimes spéciaux de retraite, dont certains sont en phase d'extinction, ou encore ne comptent que quelques centaines d'affiliés.

En 2021, comme pendant toute la période sous revue, le financement de l'Énim a été assuré par le budget de l'État (857 M€ en 2021¹³) s'agissant des dépenses de retraite, et par

comparaison entre les modes de rémunération (fixe avec une part variable d'un côté et rémunération à la part avec un minimum garanti par jour de mer) ne permet pas de tirer un quelconque enseignement puisque ces modes de rémunération ne se rencontrent pas sur les mêmes types de pêche.

⁸ Les marins pêcheurs salariés bénéficient de deux garanties de rémunération : le smic annuel et une rémunération minimale en fonction du nombre de jours de mer (article 28 de la convention nationale de la pêche professionnelle maritime).

⁹ La rémunération à la part ne concerne que des associés artisans pêcheurs.

¹⁰ Cet inventaire comprend des boulangers, bouchers, peintres, traducteurs, dactylos ou encore musiciens.

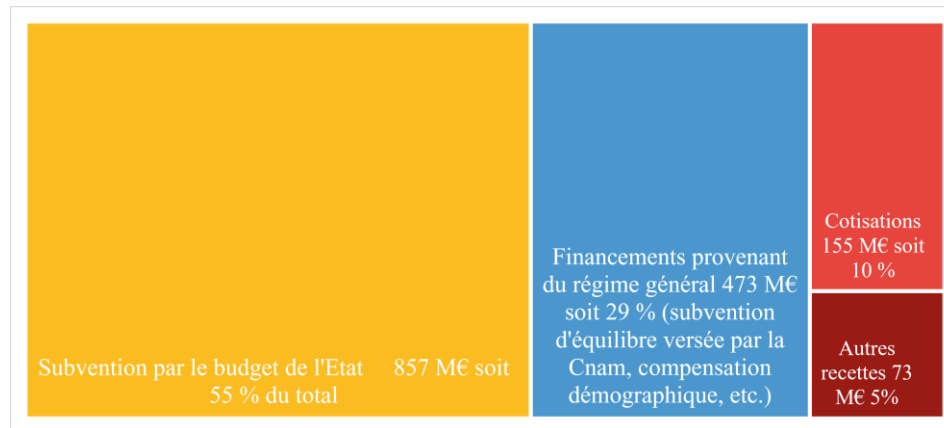
¹¹ En anglais : *International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers* (STCW), adoptée le 7 juillet 1978 (STCW 78) dans le cadre de l'Organisation maritime internationale (OMI). Elle est entrée en vigueur six ans plus tard, en 1984, et a ensuite été remaniée à deux reprises (STCW 95, puis STCW 2010) sans qu'aucune conséquence n'en soit tirée sur la réglementation de l'Énim.

¹² Une proposition de réduire le nombre de catégories de vingt à huit a été faite en 2008 par la DGAMPA avec au total trente-six fonctions et deux critères (la jauge et la puissance du navire). Cette réforme a été abandonnée en raison de la réticence de certains armateurs à voir le niveau des salaires forfaitaires augmenter pour certaines catégories.

¹³ Les dépenses de pensions de l'Énim sont sur les crédits du programme 197 « Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins » à hauteur de 810 M€ en 2021. L'État prend également en charge le coût de l'exonération de cotisations pour concurrence internationale, accordée à certains armateurs (47 M€ en 2021).

l'assurance-maladie s'agissant des dépenses du régime de prévoyance (420 M€). Les cotisations sociales – patronales et salariales – recouvrées par l'établissement (155,4 M€ en 2021) ne constituent que 10 % de ses recettes. Cet écart entre les cotisations encaissées et les prestations versées (1,4 Md€) est le plus important de tous les régimes de sécurité sociale, à l'exception du régime des mines¹⁴.

Graphique n° 1 : Sources de financement de l'Énim en 2021



Source : compte de résultat 2021 de l'Énim

La Caisse nationale d'assurance maladie (Cnam) équilibre le régime maladie de l'Énim par des versements annuels (362 M€ en 2021) et lui reverse une fraction de CSG affectée au financement du régime maladie (34,8 M€ en 2021)

Enfin la Caisse nationale d'assurance vieillesse verse à l'Énim des transferts au titre de la compensation démographique généralisée (78 M€ en 2021).

¹⁴ Le régime des mines est un régime en extinction qui compte environ 1 000 cotisants.

Les dépenses des régimes de retraite et de maladie gérés par l'Énim sont donc principalement financées par la solidarité nationale.

Tableau n° 1 : Compte de résultat simplifié de l'Énim, 2021 (en M€)¹⁵

Postes	Montant	Pourcentage
Cotisations aux régimes retraite et maladie	155 M€	10 %
État (P 197) : Subvention du régime de retraite	810 M€	53 %
État (P 205) : Compensation d'exonérations	47 M€	3 %
Régime général et autres régimes de retraite : Compensation démographique	78 M€	5 %
Régime général : Subvention d'équilibre du régime maladie versée par la Cnam	362 M€	23 %
Régime général : Rétrocession de CSG	35 M€	2 %
Autres recettes et produits exceptionnels	73 M€	5 %
TOTAL DES PRODUITS	1 533 M€	100%
Prestations légales	1 400 M€	93 %
Aide sociale	5 M€	-
Gestion courante	30 M€	2 %
Autres charges courantes ou exceptionnelles	73 M€	5 %
TOTAL DES CHARGES	1 508 M€	100 %
RESULTAT	25 M€	

Source : Cour des comptes à partir du compte de résultat de l'Énim 2021. Les totaux peuvent ne pas correspondre à la somme arithmétique des lignes du tableau (effet d'arrondis).

Cette situation résulte d'abord d'une situation démographique défavorable, puisque le régime compte environ 34 000 cotisants uniques¹⁶, pour environ 100 000 bénéficiaires du régime vieillesse et presque autant de bénéficiaires du régime maladie.

¹⁵ Un tableau de synthèse des comptes de résultat de 2016 à 2021 figure en annexe n°36 « Trajectoire financière de l'Énim ».

¹⁶ Le décompte des actifs est en soi un problème, car l'Énim a pour pratique de compter les lignes de service. Or, un affilié peut changer de secteur en cours d'année et être compté plusieurs fois. Un rattachement par le code NAF du dernier employeur permet de stabiliser un chiffre d'environ 34 000 affiliés actifs. Voir annexe n°3 sur les questions de numération des effectifs.

Tableau n° 2 : Nombre de bénéficiaires des régimes retraite et maladie de l'Énim en 2020

	Cotisants	Pensionnés de droit direct et assurés maladie	Droits dérivés de retraite et ayants-droit maladie	Ratio cotisants / bénéficiaires directs
<i>Retraite</i>	34 000	66 000	42 000	0,51
<i>Maladie</i>		70 000	20 000	0,48

Source : Énim

Toutefois, en matière de retraite, le rapport entre le nombre d'actifs et le nombre de pensionnés de droit direct est de 0,51¹⁷. En d'autres termes, pour un cotisant, le régime compte deux pensionnés. Bien que dégradé, ce ratio démographique n'explique donc pas à lui seul le fait que les cotisations ne financent que 10 % des prestations versées.

Une partie du déficit constaté est ainsi imputable à des règles exorbitantes du droit commun en matière d'assiette et sur les taux de cotisation patronale et nombreux dispositifs de réduction ou d'exonération de charges. Une autre partie découle des avantages accordés aux ressortissants du régime en matière de prestations.

1.3 Des cotisations fondées sur des salaires forfaitaires, une multiplication de taux et d'exonérations de cotisation patronale

1.3.1 Une assiette de cotisation fondée sur des salaires forfaitaires fortement minorés par rapport aux revenus réels

Les salaires forfaitaires utilisés par le calcul des cotisations sont nettement inférieurs aux rémunérations réelles dans le secteur maritime.

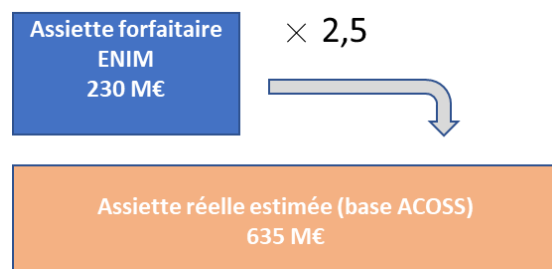
Ce constat peut être établi notamment grâce aux données de salaires réels du secteur maritime pour les salariés du commerce et de la plaisance dont dispose l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) depuis le 1^{er} janvier 2016¹⁸. Cette date marque en effet le transfert par l'Énim aux organismes du régime général du calcul et du recouvrement des cotisations d'allocations familiales, de la contribution sociale généralisée (CSG), de la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) et d'autres contributions sociales sur leur revenu brut pour ces deux secteurs. En revanche, les cotisations du secteur de la pêche et des cultures marines continuent de s'appliquer sur l'assiette forfaitaire, non seulement pour le régime spécial, mais aussi pour les autres contributions - dont la CSG/CRDS.

¹⁷ Ce ratio démographique est de 0,35 en prenant en compte les bénéficiaires d'une pension de réversion.

¹⁸ Cette date correspond à la dissolution de la Caisse maritime des allocations familiales (CMAF) et à son intégration dans le régime général en application de la LFSS (Loi de financement de la sécurité sociale) pour 2015.

Selon les chiffrages de l'Acoss, les rémunérations brutes dans le secteur du commerce constituaient une assiette de l'ordre de 650 M€ en 2021, soit un montant 2,5 fois plus élevé que celui de l'assiette forfaitaire pour ce secteur (253 M€).

Graphique n° 2 : Comparaison entre assiette réelle et forfaitaire de cotisations pour le secteur du commerce



Le défaut de fiabilité des données déclaratives pour l'exercice 2021¹⁹ empêche à ce stade d'établir des conclusions étayées sur les rémunérations brutes dans les secteurs de la pêche et des cultures marines. Les travaux menés à la demande des rapporteurs montrent toutefois que ces rémunérations réelles dans ces deux secteurs²⁰ sont supérieures à l'assiette forfaitaire, dans une ampleur qui sera mieux déterminée après l'arrêté des comptes pour l'exercice 2022²¹.

À taux de cotisation égal, du fait de cette assiette minorée, le montant des cotisations recouvrées dans le secteur maritime peut donc être jusqu'à 2,5 fois plus faible que celui qui serait obtenu sur la base de l'assiette réelle des rémunérations brutes.

L'avantage total résultant de ce système d'assiette forfaitaire n'est pas chiffré par le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS). L'annexe 5 se borne à indiquer que les assiettes forfaitaires « ne font pas l'objet d'évaluation ou d'un suivi par les administrations. La mission IGAS-IGF, dans le cadre de sa revue de dépenses sur les exonérations et exemptions sociales spécifiques de juin 2015, a globalement noté l'absence de traçabilité de l'objectif et d'évaluation sur ces dispositifs ».

1.3.2 Une disparité des taux de cotisation patronale amplifiée par la prolifération de dispositifs de réduction ou d'exonération de charges

Un autre facteur de complexité est la grande diversité des taux de cotisation au régime spécial. Ceux-ci varient selon le secteur maritime, la jauge, la longueur et la puissance du navire, son type de navigation, le fait que le propriétaire du navire soit embarqué, ou encore la

¹⁹ Voir *infra* partie 4. 2021 est la première année pour laquelle ces secteurs ont dû déclarer la paie via la DSN. Les conditions de mise en œuvre de cette réforme obèrent la fiabilité des données déclarées pour 2021.

²⁰ Selon la DGAMPA, la rémunération moyenne mensuelle d'un matelot, en fonction du métier pratiqué, du navire, de la zone de pêche, etc. varie entre 1 645 € (SMIC- Salaire minimum interprofessionnel de croissance) et 3 800 €, dès le début de carrière.

²¹ Donc à la fin du premier semestre 2023.

nature du rattachement du salarié à un navire. Il existe ainsi onze taux de cotisation patronale de retraite et onze taux de cotisation patronale de prévoyance.

La combinaison des différents taux de cotisations patronales et des deux taux possibles pour les cotisations de prévoyance et du taux de cotisation de retraite à la charge des salariés, produit une multiplicité de situations particulières²² qui implique une grande complexité des données nécessaires pour déterminer le taux applicable.

Les taux de cotisation patronale s'échelonnent ainsi de 0 % à 19,30 % pour la branche vieillesse et de 0 % à 16,35 % pour la branche maladie²³. Les taux moyens appliqués dans les secteurs de la pêche et des cultures marines sont généralement inférieurs à ceux du secteur du commerce - à l'exception pour ce dernier des navires dits « exposés à la concurrence internationale » pour lesquels le taux des cotisations patronales est nul.

Le niveau des cotisations patronales dans le secteur maritime ne correspond pas à une logique d'assurance, ni de solidarité professionnelle ou d'équilibrage financier des régimes gérés par l'Énim. Ils ont été fixés par des décisions en opportunité, prises en réaction à des revendications ou en réponse à des difficultés touchant certains secteurs maritimes.

La sédimentation de décisions ponctuelles aboutit à ce que coexistent dix-neuf dispositifs de réduction ou d'exonération de cotisations patronales pour les différents secteurs maritimes (dont dix concernant les départements d'outre-mer), en plus de la réduction générale des cotisations patronales de sécurité sociale, dite dispositif « Fillon »²⁴.

L'annexe 5 au PLFSS, destinée à informer le Parlement du coût de ces dépenses fiscales, n'évalue par la perte de recettes associée. Seul le coût de l'exonération pour concurrence internationale, qui fait l'objet d'une compensation à l'Énim par le budget de l'État, est estimé.

L'exonération pour « concurrence internationale »

L'exonération totale des cotisations patronales pour les navires exposés à la concurrence internationale est codifiée à l'article L.5553-11 du code des transports, introduit par la loi n°2005-412 du 3 mai 2005. Aucun texte réglementaire ne définit cette notion. La qualification, qui entraîne le bénéfice de l'exonération, est accordée discrétionnairement par les services du ministère chargé de la mer.

En 2021, elle concerne 382 navires et environ 10 000 marins, soit près d'un tiers de l'effectif affilié à l'Énim, et entraîne un déficit de cotisation estimé par l'Énim à 47 M€.

La liste des entreprises bénéficiant d'une telle exonération²⁵ démontre que son interprétation est très extensive, puisqu'elle comporte des entreprises de transport fluvial (dont l'exposition à la concurrence internationale est *de facto* inexistante), qu'elle est appliquée par présomption en cas d'appel d'offres européen dans le cadre d'une délégation de service public et qu'elle subventionne des entreprises de nettoyage des navires ou des « activités émergentes ».

²² Le taux de cotisation patronale applicable dépend de vingt-sept paramètres différents.

²³ Voir tableau de synthèse de ces différents taux en annexe n°5

²⁴ Voir la liste de ces dispositifs d'exonération en annexe n°7.

²⁵ Voir la liste de ces dispositifs d'exonération en annexe n°7.

²⁵ Cf. annexe n°6 présentant la liste des entreprises bénéficiaires en annexe ainsi que les explications de la DGAMPA quant à leur exposition à la concurrence internationale.

Les dépenses de soutien à la flotte de transport de passagers représentent 64 % du montant total des exonérations patronales, soit 29,6 M€. Les principaux bénéficiaires sont les sociétés de transports de passagers. La flotte de services et de travaux maritimes représente 22 % du coût total du dispositif, soit 10,1 M€. Ce secteur comprend des entreprises leaders sur le marché mondial, notamment pour ce qui est de la pose de câble ou l'offshore pétrolier et gazier. Le transport de marchandises n'en représente que 10 % (4,5 M€), et la plaisance professionnelle le solde.

Ce dispositif de soutien paraît mal calibré. Les aides au transport de passagers sont essentiellement motivées par l'absence de coopération au niveau européen, qui entraîne un *dumping* préjudiciable à tous les États concernés. Au demeurant, c'est en premier lieu le droit du travail français - notamment le régime de congés découlant des conventions collectives par comparaison avec celui d'autres pays maritimes - qui renchérit le coût salarial des marins français, plutôt que le niveau des cotisations sociales²⁶. S'agissant du transport de marchandises ou des flottes de travaux, l'impact de l'exonération apparaît limité voire inexistant, au regard de la très faible part représentée par les salaires dans les coûts d'exploitation de ces navires.

Enfin, son application correcte est obérée par le passage en DSN du secteur maritime depuis 2021 (voir *infra* partie 2). En effet, les données relatives aux navires ne sont pas traitées dans le flux DSN. Or les exonérations sont attribuées par navire. Le contrôle en est devenu beaucoup plus difficile et il est possible que l'Urssaf exonère sans distinction l'ensemble des marins employés par certains armateurs, allant ainsi au-delà du champ prévu par la réglementation. Un amendement formalisant la compétence de la DGAMPA pour effectuer des contrôles a été adopté en LFSS 2023. Une modification des données reçues via le flux DSN doit intervenir en 2023 et permettre à la DGAMPA de disposer des montants de cotisation par navire et par armement.

Le chiffrage de ces exonérations, leur contrôle et leur compensation à l'Énim ont donc largement perdu en fiabilité²⁷, ce qui à soit seul justifierait la refonte de ce dispositif dont le coût est supporté par le budget de l'État.

Les nombreux dispositifs de réduction et d'exonération applicables au secteur maritime sont devenus illisibles. Leur charge financière n'est ni chiffrée²⁸, ni pilotable pour l'État, et leurs effets ne sont pas évalués.

À la demande de la Cour, l'Acosse a reconstitué l'assiette des cotisations de retraite issue des salaires forfaitaires sur la période 2016-2019²⁹ à partir des cotisations acquittées par les salariés (dont le taux est unique), puis a calculé le taux effectif de cotisation patronale de retraite sur la base de cette assiette reconstituée.

²⁶ Selon la DGAMPA, l'écart de coût entre le pavillon français et les pavillons tiers est compris entre 50 et 70 %.

²⁷ En 2021, le montant budgété en loi de finances pour la compensation des exonérations de charges des cotisations Énim était de 37,5 M€. Le manque à recouvrer constaté par l'Énim en 2022 pour l'année 2021 a été de 47 M€, soit un décalage de près de 9,5 M€, alors que les écarts constatés étaient très limités jusqu'alors.

²⁸ La DGAMPA évoque un coût total de l'ordre de 90 M€ pour les salariés (dont 71 M€ pour l'exonération pour concurrence internationale) et de 3,9 M€ pour les non-salariés. Ces chiffrages sont sujets à caution et ne sont pas présentés en appui du PLFSS.

²⁹ L'année 2020 est non significative du fait de l'épidémie de Covid19, et l'année 2021 correspond à la mise en œuvre de la DSN dans le secteur maritime, voir *infra* partie 2.

Ce taux effectif est estimé en moyenne à 5,12 % tous secteurs confondus. Il s'échelonne de moins de 3 % pour la pêche et les cultures marines à un peu plus de 7 % pour les secteurs du commerce et de la plaisance.

Tableau n° 3 : Taux effectif de cotisation patronale au régime spécial de retraite des marins sur l'assiette forfaitaire (moyenne des exercices 2016 à 2019)

<i>Secteur</i>	<i>Taux effectif moyen</i>
<i>Plaisance</i>	7,39 %
<i>Commerce</i>	7,10 %
<i>Pêche</i>	2,80 %
<i>Cultures marines</i>	2,44 %
<i>Moyenne tous secteurs maritimes</i>	5,12 %

Source : Calculs Cour des comptes et Urssaf Poitou-Charentes sur la base des données fournies par l'Énim.

Par comparaison, le taux de cotisation patronale vieillesse aux régimes de droit commun (régime général + Agirc-Arrco³⁰) est de 16,46 % sous le plafond de la sécurité sociale (Pass)³¹.

Le montant du Pass correspond à un salaire forfaitaire maritime supérieur à la 14^{ème} catégorie. À ce niveau de salaire, les cotisations patronales vieillesse effectives au régime spécial représentent donc moins du tiers de ce qui est payé par l'employeur d'un salarié au régime général rémunéré au niveau du Pass³² ; étant de nouveau souligné que le salaire forfaitaire ne reflète pas la rémunération réelle, laquelle est en moyenne très supérieure.

La différenciation des taux de cotisation patronale au régime entretient l'opacité sur les charges qui pèsent sur les employeurs. Aucune étude ou évaluation n'apporte une quelconque justification à ces différences de taux qui, faute de mécanisme de révision, n'évoluent pas en considération de la situation économique réelle des différents secteurs.

La Cour estime que cette situation doit être simplifiée et que l'adoption pour l'avenir d'un seul taux, comme pour les autres secteurs d'activité économique, est faisable et indispensable. Les aides que l'État déciderait d'apporter à un des secteurs maritimes pourraient prendre la forme de réductions de charges dont le coût serait inscrit au budget général.

³⁰ - Association générale des institutions de retraite des cadres - Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés.

³¹ Régime général : 10,45 % (8,55 % +1,90 % déplafonné), Arrco : 6,01 % (4,72 % +1,29 % CEG contribution d'équilibre général). Le Pass était de 41 116 € en 2021.

³² A ce niveau de salaire l'abattement « Fillon » ne s'applique pas.

1.4 Des règles d'affiliation floues, parfois utilisées au détriment d'autres régimes de sécurité sociale

1.4.1 Des affiliés peu et mal connus par le régime lui-même, des domaines d'activité qui pourraient relever du régime général

La Cour a constaté que l'Énim n'était pas en mesure de décrire avec précision le secteur d'activité de ses affiliés et cotisants : ses bases de données n'indiquent pas le secteur maritime d'emploi pour 40 % des comptes cotisants

À l'issue d'un travail de révision statistique des comptes³³, la répartition des affiliés par secteur d'activité sectoriels obtenue montre que les secteurs du commerce et de la pêche sont largement prépondérants. L'effectif « dormant » correspond aux personnes qui ont été affiliées mais ne le sont plus, et n'ont pas encore liquidé leurs droits à pension.

Tableau n° 4 : Répartition des effectifs cotisants, dormants et pensionnés de l'Énim par secteur maritime en fonction du code NAF de leur dernier employeur en 2021

Secteur d'activité	Cotisants	%*	Dormants	%	Pensionnés (droit direct)	%
Commerce	15 357	45 %	31 741	40 %	32 290	50 %
Pêche	13 196	39 %	34 510	43 %	22 855	35 %
Cultures marines	4 218	12 %	4 898	6 %	4 092	6 %
Plaisance	1 059	3 %	4 614	6 %	543	1 %
Non Renseigné	38	0,1 %	4 193	5 %	4 929	8 %
TOTAL	33 868	100 %	79 975	100 %	64 770	100 %

Source : Énim et Cour des comptes. * L'addition des pourcentages est différente de 100 % du fait des arrondis.

Il importe aussi de préciser que de nombreuses personnes travaillant dans le secteur maritime sont affiliées à l'Énim, non pas parce qu'elles sont « marins » au sens technique - qui est celui de contribuer à la marche du navire - mais parce qu'elles travaillent sur un navire et sont considérées en tant que tel par le code des transports³⁴.

Une fraction significative des personnels affiliés à l'Énim appartient ainsi à des corps de métiers dont l'activité relèverait du régime général dans la plupart des cas si elle était exercée à terre. Cette proportion est faible dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture (128 salariés),

³³ La révision a consisté à reprendre le code NAF de l'employeur (ou du dernier employeur) et à éliminer les doublons. Le chiffrage obtenu, notamment sur les cotisants, est de bien meilleure qualité et le nombre de comptes « pas ou mal renseigné » a chuté à 0,1 %. Il importe de préciser que les données sectorielles antérieures publiées par l'Énim ne sont pas statistiquement fiables.

³⁴ L'article R. 5511-2 du code des transports précise que sont considérés comme marins les personnels à bord des navires chargés de la préparation ou du service des repas pour les gens de mer, médecin ou infirmier, et à bord des navires à passagers et des navires de plaisance à utilisation commerciale ceux chargés de l'habitabilité à bord des navires, à savoir la propreté l'hôtellerie / restauration, la vente, l'accueil des passagers, etc.

mais elle représente plus d'un quart du personnel (26 %) des secteurs du commerce et de la plaisance (2 900 salariés). À l'exception des formations à la sécurité en mer, ces activités ne requièrent pas de compétences en matière de navigation ou d'obtention de brevets, leur affiliation au régime général ne serait pas illogique. C'est du reste l'analyse qui a prévalu pour les élèves-marins, qui ont été réaffiliés au régime général en 2019.

1.4.2 Des règles d'affiliation qui ne sont pas vérifiables

L'affiliation à l'Énim du secteur des cultures marines - c'est-à-dire des conchyliculteurs pour l'essentiel - mérite également d'être examinée. Sont en effet réputés figurer au nombre des marins les personnels employés à bord des embarcations utilisées pour l'exploitation de parcelles concédées sur le domaine public maritime et nécessitant une « navigation totale » de trois milles nautiques (5,4 km) ou plus³⁵. Tous les autres salariés relèvent de la Mutualité sociale agricole (MSA), notamment les ouvriers travaillant dans les bassins ou les ateliers³⁶.

Le critère d'éloignement par rapport au rivage posé par le législateur apparaît particulièrement peu précis et difficile à apprécier. En effet, le concept de « navigation totale » s'entend d'un point de départ à un point d'arrivée, quelle que soit la marée. Or, la plupart des concessions de cultures marines sont à une distance inférieure à trois milles nautiques. En outre, le traitement des parcs par des tracteurs ou des plateformes amphibies est répandu en Normandie et en Bretagne, du fait d'une géologie plate et de la marée qui se retire sur une grande distance.

Dans les faits ce sont plutôt les brevets présentés par les affiliés qui prévalent pour le choix du régime, car le contrôle effectif de l'embarquement et de la distance des parcs n'est pas effectué par l'Énim - et ne peut d'ailleurs concrètement pas l'être.

Cette situation pose un problème de fond, qui est celui d'affiliations non justifiées par la réalité de l'activité exercée au régime spécial des marins, régime qui est par ailleurs particulièrement favorable, du fait des très faibles cotisations acquittées comparativement au droit commun.

Cet arbitrage entre régimes sociaux est plus simple pour les non-salariés. De fait, 959 navires sur les 1 626 navires exerçant dans le secteur des cultures marines en 2021 (soit 58 %) ne déclarent qu'un seul marin (les autres salariés étant affiliés à la MSA), celui-ci étant le plus souvent son propriétaire embarqué. Sur les 1 882 non-salariés que compte ce secteur maritime, plus de la moitié sont donc les seuls, dans leur entreprise, à être affiliés à l'Énim³⁷.

Il apparaîtrait cohérent que le secteur des cultures marines soit affilié dans son ensemble à la MSA, ce qui simplifierait la gestion des entreprises du secteur en unifiant le régime d'affiliation des salariés et de leurs employeurs, et mettrait fin aux arbitrages d'affiliation motivés par le différentiel de taux de cotisation entre le régime agricole et celui de l'Énim.

³⁵ Article R. 5511-2 du code des transports.

³⁶ Seuls les personnels titulaires de formations relevant des cultures marines et embarqués sur des navires dotés d'un permis d'armement doivent relever de l'Énim, dans l'interprétation qui est faite de cette règle.

³⁷ L'Énim dénombre en outre 2667 salariés dans les genres de navigation « cultures marines » et « culture petite pêche » qui concernent la conchyliculture.

1.4.3 Des affiliés situés en dehors du champ territorial de contrôle de l'Énim

La compétence territoriale de l'Énim est très large, puisqu'elle s'étend à des marins navigant sous pavillon étranger³⁸, ainsi qu'aux armements établis dans les collectivités d'outre-mer (COM).

En 2020, on dénombre ainsi 932 affiliés (dont 42 non-français, et trois ne résidant même pas en France) sur des navires sous pavillon étranger. Ces personnes sont principalement (à 82 %) employées dans le secteur du commerce ou de la plaisance. L'objectif d'une telle affiliation est de leur permettre de continuer à bénéficier de la couverture sociale du régime spécial lorsqu'elles travaillent sur un navire non-français. Cependant cette affiliation de marins exerçant sur des navires sous pavillon étranger pose un problème de principe, dès lors que les armateurs concernés ne sont légalement soumis à aucune obligation déclarative, contrairement aux armateurs sous pavillon français, et à aucun contrôle. Rien ne garantit que les cotisations versées et les droits acquis correspondent à la réalité des services effectués.

L'affiliation à l'Énim n'est pas limitée aux employeurs établis en France. La logique de cette situation est floue, dès lors que de nombreux armateurs étrangers ont leur propre régime assurantiel de droit privé, négocié avec des compagnies d'assurance, et que d'autre part, les salariés concernés conservent l'option d'adhérer à la Caisse des français de l'étranger (CFE) qui assure la couverture sociale des salariés français employés à l'étranger.

Des questions comparables se posent en ce qui concerne les armateurs et les marins établis dans les COM. Celles-ci font partie du territoire national français, mais possèdent leur propre système de sécurité sociale. Ainsi, le réseau des Urssaf n'y est pas compétent et c'est l'Énim qui reste en théorie chargé du recouvrement des cotisations dans ces cas de figure spécifiques. A cette fin, et alors même que le contrôle de l'assiette des rémunérations est impossible, l'Énim conserve un vieux logiciel (« REC »), codé dans un langage de programmation ancien (Cobol), pour lequel les compétences de maintenance sont rares. Le coût global de la maintenance de ces applications spécifiques, confiée à la société Cap Gemini, dépasse 110 000 € en 2021 (alors même que qu'elle est actuellement minimale), soit un coût annuel supérieur à 1000 € par affilié dérogatoire.

L'utilité de continuer à affilier à l'Énim des effectifs situés sous pavillon étranger ou dans les COM n'est pas manifeste : ce champ d'affiliation extra-territorial n'est en effet ni contrôlable, ni contrôlé. Il est en quelque sorte facultatif, et donc éloigné des principes généraux de la sécurité sociale en matière d'affiliation et de contributivité des régimes - surtout au regard des rendements élevés du régime des marins. Il concerne un nombre réduit de personnes pour lesquels d'autres options de couverture sociale sont possibles. Il génère des coûts administratifs disproportionnés. Cette analyse rejoint celle de l'Énim³⁹ qui estime que l'affiliation des marins navigant sous pavillon étranger et dans les COM⁴⁰ devrait être revue.

³⁸ Deux cas sont visés : les marins en position 11 sont des marins détachés par un employeur français sous pavillon étranger (cette position n'est plus utilisée depuis le passage du secteur maritime en DSN en 2021) et le quartier YY correspond aussi à des embarquements sous pavillon étranger mais avec des employeurs étrangers et des marins qui ne sont pas en détachement, mais juste rattachés à l'Énim par une résidence en France.

³⁹ Note du directeur et de la présidente de l'Énim en date du 19 décembre 2022.

⁴⁰ A ce titre, il apparaît nécessaire de reconsidérer la décision du comité interministériel de la mer 2022, qui a entériné l'affiliation à l'Énim, à compter de janvier 2023, des personnels hôteliers embarqués à bord de navires immatriculés à Wallis-et-Futuna. Ces personnels n'appartiennent pas au champ d'affiliation naturel de

2 UN RÉGIME PARTICULIÈREMENT AVANTAGEUX EN MATIÈRE DE RETRAITE

L'Énim sert seize types de pension, dont quatre pensions de retraite *stricto sensu*, pour lesquelles l'âge de liquidation et le nombre d'années exigées sont différents⁴¹. Les paramètres du régime de retraite conduisent à un rendement technique effectif⁴² très élevé, alors même que l'âge auquel la pension peut être liquidée est plus favorable que dans les autres régimes français. Le poids budgétaire qui en résulte pour l'État est encore alourdi par une charge de droits dérivés exceptionnellement importante et un dispositif très dérogoire, la pension dite « spéciale ».

2.1 Un rendement technique du régime insoutenable, une rupture d'équité à l'égard des autres assurés sociaux

Les paramètres détaillés du régime de retraite des marins sont complexes. Les règles de liquidation des pensions sont en revanche relativement simples, et permettent d'en calculer le rendement technique effectif. Les différentes pensions servies par l'Énim sont en effet toutes calculées à partir d'un salaire forfaitaire de référence (SFR)⁴³, du nombre d'annuités (NA)⁴⁴ et multipliées par un taux uniforme⁴⁵ selon la formule suivante : $SFR \times NA \times 2\%$. Une bonification pour enfants⁴⁶ s'ajoute au montant ainsi déterminé.

Ce calcul aboutit aux résultats exposés dans le tableau ci-après. Ce rendement effectif est identique pour toutes les catégories et pour tous les types de pension servies.

Tableau n° 5 : Taux de rendement technique effectif des cotisations de retraite à l'Énim en 2021

Déterminants	Résultat
Salaire forfaitaire annuel (catégorie 14, soit au niveau du Pass ⁴⁷)	39 665,03 €

l'Énim puisqu'ils ne sont pas marins au sens technique, mais de surcroît leur employeur, pour l'essentiel la compagnie Le Ponant, est immatriculé dans une COM.

⁴¹ Les paramètres des différentes pensions servies, ainsi que leur nombre de bénéficiaires et leur charge de dépenses sont présentés en annexe n°8.

⁴² Valeur instantanée de la prestation annuelle servie par le régime, obtenue par le versement d'un euro de cotisation.

⁴³ Il s'agit du salaire forfaitaire (qui correspond à la catégorie dans laquelle est classé le marin, et donc à son assiette de cotisation) des trois dernières années (ou des cinq meilleures années si plus favorable).

⁴⁴ Il correspond à la durée des services validés, c'est-à-dire ayant donné lieu à cotisation.

⁴⁵ Le taux est réduit à 1 % pour les périodes où le marin a cotisé à taux réduit pour les services accomplis sur des navires armés à la petite pêche et à la pêche côtière dans les départements d'outre-mer et en Polynésie française.

⁴⁶ La moitié des pensionnés bénéficie d'une majoration pour enfants. Celle-ci est de 5 % pour deux enfants, 10 % pour trois enfants, 15 % pour quatre enfants et plus. Cette dépense représente 42 M€ en 2021 et est répartie à hauteur d'un tiers entre ces trois différents taux, la moyenne de bonification se situant à 10% pour les assurés en bénéficiant.

⁴⁷ La catégorie moyenne de cotisations au régime spécial des marins est la catégorie 5. Dès lors que le rendement effectif est identique pour toutes les catégories, il a été jugé utile, pour favoriser les comparaisons avec

Déterminants	Résultat
Cotisation salariale annuelle (10,85%)	4 303,66 €
Cotisation patronale annuelle moyenne réelle (5,12 %)	2 030,85 €
Total des cotisations moyennes réellement versées en 2021	6 334,51 €
Droit annuel à pension pour une annuité	793,30 €
Taux de rendement effectif de la somme des cotisations réelles	12,52 %
Taux de rendement effectif de la somme des cotisations réelles avec obtention d'une bonification pour enfant moyenne (10 %)	13,78 %

Source : données Énim, calculs Cour des comptes

Le rendement technique effectif moyen du régime avoisine 13 % à 14 %⁴⁸ en supposant que la catégorie du marin soit identique sur l'ensemble de sa vie active⁴⁹.

L'inverse du taux de rendement technique effectif mesure le nombre d'années de versement de la pension permettant de rembourser les cotisations patronales et salariales constitutifs de ce droit. En l'espèce, les cotisations versées sont « récupérées » en moins de huit ans de pension de droit direct pour les retraités sans enfant (1 / 12,52 %) et en sept ans pour ceux qui bénéficient d'une bonification pour enfant (1 / 13,78 %).

À titre de comparaison, le taux de rendement technique effectif de l'Agirc- Arrco est de 5,75 % pour les pensions calculées sur la base de salaires inférieurs au Pass en 2021⁵⁰. Il n'est même que de 4,35 % sur la tranche de revenu en dessous du Pass après prise en compte des deux contributions supplémentaires prélevées sans création de droit⁵¹ (soit une récupération des cotisations versées après 23 ans de période de retraite). Celui du régime complémentaire des indépendants (RCI) est un peu plus élevé (6,8 % en 2021), permettant une récupération des cotisations versées en 15 ans environ.

Pour un même montant de cotisations, le montant de pension obtenu est donc deux à trois fois plus faible pour les indépendants affiliés au RCI ou pour les salariés affiliés à l'Agirc-Arrco que pour les ressortissants de l'Énim.

les autres régimes de sécurité sociale, de présenter un exemple permettant de raisonner par rapport au montant du Pass, qui était de 41 136 € en 2021

⁴⁸ Le rendement effectif est de 12,3 % pour le secteur du commerce à 16,1 % pour le secteur de la pêche.

⁴⁹ Ce qui n'est pas le cas, voir développements ci-dessous.

⁵⁰ Après prise en compte du taux d'appel non créateur de droits de 127 %.

⁵¹ La CEG à l'Arrco-Agirc créée en 2019 permet de compenser les charges résultant des départs à la retraite avant 67 ans. Son taux est de 2,15 % sur la tranche A et de 2,70 % sur la tranche B. A cette contribution s'ajoute la contribution d'équilibre technique (CET), pour tous les salariés dont le salaire est supérieur au plafond de la Sécurité sociale. Elle est prélevée sur les tranches 1 et 2 au taux de 0,35 %.

Tableau n° 6 : Comparaison de rendements techniques des cotisations de retraite

	Énim*	Régime complémentaire indépendants	Agirc-Arrco
Taux de rendement technique	14%	6,8 %	5,75 %
<i>Période au terme de laquelle le cumul des pensions perçues est égal aux cotisations versées pendant la période active</i>	7 ans	15 ans	17 ans
Rendement sous forme de pension annuelle pour 100 € de cotisations	14 €	6,8 €	5,8 €

Source : Données des régimes et calculs Cour des comptes

Bien que très élevé, ce rendement technique est inférieur au rendement effectif réel qui résulte des parcours professionnels des marins. En effet, la pension Énim n'est pas calculée sur un salaire de carrière, mais sur la base de la catégorie des trois dernières ou des cinq meilleures années. Or, un changement de catégorie important (par exemple de la 3^{ème} à la 8^{ème}) peut résulter de l'obtention d'un brevet ou d'un changement de taille de navire ou de type de navigation. Ce mouvement à la hausse - ou à la baisse - de la catégorie est courant. Il est possible de cotiser pendant une grande partie de sa carrière sur une catégorie faible et de liquider sa pension sur la base d'une catégorie plus élevée.

Le rendement technique réel du régime est donc plus élevé que 14 %, car en pratique, l'affilié acquitte pendant sa vie professionnelle des cotisations sur des catégories inférieures à celle qui servira à la liquidation de la pension. Les cas-types présentés en annexe⁵² montrent qu'il peut atteindre 30 % (soit une récupération des cotisations versées à l'issue d'à peine plus de trois années de retraite). De tels niveaux de rendement contribuent à l'impasse financière qui caractérise ce régime et contribuent à expliquer le niveau élevé de son financement par le budget de l'État.

Le rendement technique élevé du régime spécial de retraite des marins pose donc un problème de soutenabilité financière pour le budget de l'État. Il soulève également des questions d'équité à l'égard des cotisants aux autres régimes de sécurité sociale.

2.2 Plusieurs règles conduisant à majorer le montant des pensions individuelles

Parmi les règles anciennes du régime qui permettent de majorer le montant individuel des pensions, on peut mentionner le calcul du temps de service. Ces temps sont enregistrés par l'Énim via les « lignes de service » et entrent dans le calcul des droits. Le

⁵² Voir annexe n°8.

décompte inclut des temps qui ne sont pas passés en navigation : congés, repos, maladie, innavigabilité du navire, temps passés dans les services techniques, périodes de latence avant et après l'embarquement, etc. Le décompte des temps de repos comme « temps de service » est assez favorable du fait des pratiques du secteur maritime, qui consistent à accorder aux équipages un temps de repos généralement équivalent à celui de la navigation. Une année entière de services peut ainsi être validée pour un temps de navigation inférieur à six mois.

La règle d'arrondi de trimestre à la liquidation est également favorable : pour le calcul de la pension, la durée cumulée des lignes de services est convertie en nombre de trimestres et d'annuités validées. Pour cette conversion, tout trimestre entamé, même d'un seul jour, est considéré comme un trimestre entier acquis.

Les bonifications pour enfants sont également plus favorables que celles de droit commun : les montants bruts de pension de l'Énim sont majorés de 5 % si le pensionné a élevé deux enfants, de 10 % pour trois enfants et de 15 % pour quatre enfants et plus⁵³. Par comparaison, les règles du régime général ne prévoient aucune bonification pour deux enfants et une bonification de 10 % pour trois enfants. La moitié environ des pensionnés bénéficie d'une majoration pour enfant. L'impact global de ces bonifications sur les dépenses de l'Énim n'est pas négligeable (environ 60 M€, soit environ 5 % des charges de pensions du régime en 2021).

Enfin, les règles de sur-classement et reclassement des marins dans des catégories salariales créent un décalage entre la réalité de la situation professionnelle d'une part, les cotisations dues et droits acquis, d'autre part. Le décret du 7 mai 1952 prévoit que l'Énim doit surclasser les marins, c'est-à-dire à enregistrer leurs droits dans une catégorie supérieure à celle qui est déclarée, lorsqu'ils exercent des fonctions relevant du même classement pendant 10 ans. Ce sur-classement améliore les droits de retraite, indépendamment de l'activité exercée et des rémunérations perçues⁵⁴. D'autres sur-classements ou reclassements sont possibles, améliorant mécaniquement les niveaux de pensions qui seront calculés pour l'affilié⁵⁵.

Les décisions de surclassement de l'Énim sont souvent rétroactives sur plus de deux ans. Le bénéficiaire doit en principe en avertir son employeur aux fins de régularisation des cotisations afférentes, mais ce n'est qu'une faculté - et celle-ci semble peu usitée, notamment lorsque l'intéressé a déjà liquidé sa pension.

Ce dispositif d'une très grande complexité occupe quatre salariés de l'Énim.

Ces mécanismes réglementaires, qui semblent inspirés par une logique de progression à l'ancienneté usitée dans la fonction publique ou dans des conventions collectives du secteur

⁵³ La condition attachée au bénéfice de cette majoration est d'avoir élevé l'enfant pendant neuf ans, ce qui est généralement présumé en cas de mariage, mais doit être prouvé dans les autres cas.

⁵⁴ En pratique, les règles de surclassement améliorent la retraite des marins qui exercent cette profession le plus longtemps. Ce mécanisme revient donc à augmenter les pensions de personnes qui, du fait des paramètres du régime, ont déjà des pensions nettement plus élevées que dans le régime général au regard des cotisations acquittées. En particulier, deux catégories d'affiliés ont des durées d'activité importantes : les indépendants, qui sont propriétaires de leur outil de travail, et les officiers, qui sont le plus souvent salariés sur des navires de commerce.

⁵⁵ Il existe également des surclassements quinquennaux pour les petites catégories, ainsi que d'autres qui n'exigent pas de temps de navigation mais seulement certains diplômes (les « reclassements »). Dans un exemple examiné par les rapporteurs, un marin a obtenu cinq surclassements de 2016 à 2021 et a donc en même temps été surclassé de catégorie cinq à sept et de catégorie six à huit.

privé⁵⁶, pourraient avoir une justification s'ils concernaient les salaires réels. Or, tel n'est pas le cas dans le secteur maritime, où ils s'appliquent à des catégories forfaitaires et n'apportent donc aucune amélioration à la situation courante des intéressés.

Il est en réalité peu compréhensible qu'un acteur tiers à la relation de travail, en l'occurrence l'Énim, soit chargé de la gestion de règles d'ancienneté dans le secteur maritime, et en fasse assumer les conséquences financières par le contribuable. Le coût supplémentaire grevant le régime du fait de ces règles datées est en effet directement supporté par le budget de l'État, puisque celui-ci finance l'écrasante majorité du coût des pensions versées par l'Énim.

2.3 Un âge de départ précoce et un âge au décès des pensionnés supérieur à celui de la population générale des retraités

Le niveau élevé du rendement technique effectif moyen est d'autant plus problématique qu'il se cumule avec des âges de liquidation des pensions particulièrement précoces. Les trois pensions servies pour ancienneté autorisent un départ⁵⁷ respectivement à 50 ans, à 52,5 ans et 55 ans, pour une durée moyenne de cotisation à la liquidation de la pension qui se situe à 31,9 ans en 2021⁵⁸. Le régime spécial des marins n'a en effet été concerné par aucune des modifications portant sur l'âge ou la durée d'assurance qui ont été appliquées aux principaux autres régimes de base⁵⁹.

Les départs à ces âges précoces représentent un quart des liquidations en 2021, les autres pensions étant liquidées à l'âge de droit commun.

Or, l'âge moyen au décès des bénéficiaires de ces pensions d'ancienneté est de 82,7 ans en 2021, et la durée de service de leur pension avoisine 29,5 ans. Ceci signifie que ces bénéficiaires récupèrent sous forme de pensions versées jusqu'à neuf fois le montant des cotisations qu'ils ont versées au cours de leur vie active avec un rendement effectif de 30 %.

⁵⁶ Historiquement, ces avantages multiples ont été accordés lorsque les marins civils supportaient des obligations particulières de service militaire (système dit de « l'inscription »). Ces obligations ont été supprimées en 1965, et aucun marin actuellement en activité n'y a donc été soumis.

⁵⁷ Il n'existe pas de mécanisme de décote dans le régime des marins, la formule de calcul prenant en compte le nombre d'annuités.

⁵⁸ Les paramètres des différentes pensions servies par l'Énim sont détaillés en annexe n°7.

⁵⁹ 1993, pour le régime général, 2003 pour la fonction publique, 2008 pour les autres régimes spéciaux.

Tableau n° 7 : Âge moyen au décès durée moyenne de versement des marins décédés en 2021 et montant moyen des pensions selon l'âge de départ⁶⁰

Type de pension d'ancienneté	Âge moyen au décès	Durée moyenne de versement	Montant moyen des pensions*
Pension à 50 ans	83,2 ans	32,7 ans	1391 €
Pension à 52,5 ans	80,3 ans	26,5 ans	1944 €
Pension à 55 ans	84,5 ans	29,2 ans	2030 €

Source : Données Énim. *Montants hors majoration pour enfants

L'âge moyen pondéré au décès des bénéficiaires de droit direct (à 97,5 % des hommes) des quatre principaux types de pensions servies par l'Énim (ancienneté, proportionnelle, anticipée, spéciale) est de 82,2 ans en 2021. Cet âge moyen au décès des personnes ayant été affiliées à l'Énim (ce qui ne suppose pas une carrière longue dans ce régime) est supérieur d'un an à celui des bénéficiaires d'une pension au régime général (81,3 ans pour les hommes)⁶¹.

En outre, les personnes dont la durée d'activité maritime a été la plus importante (pension d'ancienneté à 55 ans) sont également ceux dont l'âge moyen au décès est le plus élevé. Les statistiques ne montrent donc pas de corrélation entre la durée de d'exercice professionnel dans le secteur maritime et une mortalité précoce plus élevée après liquidation de la pension.

Enfin, selon la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav), la durée moyenne de perception d'une pension au régime général est de 19,9 ans pour les hommes en 2020⁶², soit une durée plus faible d'environ dix ans que la durée moyenne de perception d'une pension du régime spécial des marins.

La pénibilité du travail dans le secteur maritime, parfois mise en avant pour justifier la précocité des âges de liquidation dans ce régime spécial⁶³, mériterait d'être mieux documentée selon les métiers et secteurs ; et ses conséquences⁶⁴ sur les niveaux de morbidité et de mortalité selon les secteurs ne sont pas connus. L'absence de données spécifiques sur l'espérance de vie en bonne santé de la population ayant eu une activité maritime professionnelle longue constitue également une limite à cette analyse⁶⁵.

⁶⁰ Aucune variation notable de ces chiffres n'est à signaler sur les exercices 2017 à 2020.

⁶¹ Source : Cnav, Recueil statistique 2019. L'âge au décès des femmes bénéficiaires d'une pension de retraite du régime général est de 85,7 ans.

⁶² Source : Cnav, annulations pour décès, 2021.

⁶³ Voir par exemple l'étude de l'IRES (Institut de recherches économiques et sociales) pour le compte de la CGT (Confédération générale du travail) : « Travailler à bord des navires de la Marine marchande - Étude sociologique des risques et des violences physiques, psychologiques ou à caractère sexuels », septembre 2017.

⁶⁴ Il n'entrait pas dans le champ du contrôle de mener une enquête sur les facteurs spécifiques de pénibilité métier dans les différents secteurs maritimes. Les éléments disponibles, peu nombreux, ont été examinés (durée de navigation, accidents du travail). Ils n'attestent pas d'une pénibilité qui serait identique et indifférenciée pour tous les métiers et secteurs maritimes. Voir annexe n°9.

⁶⁵ L'âge moyen au décès des invalides et des inaptes dans le régime général est respectivement de 76 et 79 ans. L'âge moyen de décès du bénéficiaire d'une pension anticipée de l'Énim, qui couvre les mêmes cas d'usage, est quant à elle de 75,84 ans, pour une durée moyenne de service de la pension de 27 ans.

La précocité des âges de liquidation au régime spécial des marins ne saurait donc être maintenue pour les pensions dites « d'ancienneté » sans justification, différenciation, ni objectivation des catégories de personnels pouvant en bénéficier.

2.4 Une dépense de réversion exceptionnellement élevée

Les droits dérivés représentent 41 500 pensions, soit 39 % du total des pensionnés et 26 % (258 M€ en 2021) du total des dépenses du régime de retraite. Cette proportion des dépenses de droits dérivés est deux fois plus élevée que celle constatée à l'échelle de l'ensemble des régimes de retraite (environ 11 % des dépenses⁶⁶). Elle atteint presque le triple de la proportion de ces mêmes dépenses au régime général (9 %), dans lequel on ne dénombre que 18,8 % de réversataires.

Cette situation atypique du régime de marins découle de quatre facteurs cumulatifs.

À la différence du régime général, dans lequel les femmes sont légèrement majoritaires parmi les pensionnés de droit direct⁶⁷, la population des pensionnés de droit direct de l'Énim est très principalement masculine (97,5 %). Leurs conjoints étant sauf exception des femmes, et celles-ci vivant en moyenne plus longtemps que les hommes, il est donc logique que la population bénéficiaire d'une réversion de l'Énim soit essentiellement féminine⁶⁸.

Ensuite, les femmes bénéficiaires d'une pension de réversion de l'Énim ont une longévité identique à celle des femmes réversataires du régime général, avec un âge moyen de décès de 88,7 ans.

De surcroît, pour des raisons historiques, la réversion d'une pension de l'Énim peut être obtenue sans âge minimal si le conjoint survivant a eu des enfants⁶⁹ avec l'assuré décédé ayant plus de 15 ans de service⁷⁰. Sur les exercices 2016 à 2021, 13 % des pensions de réversion ont été liquidées au bénéfice de personnes ayant moins de 55 ans. En 2021, 1 256 réversions étaient versées à des personnes ayant moins de 55 ans⁷¹. La durée moyenne de perception d'une pension de réversion de l'Énim est ainsi de 19 ans, ce qui éclaire à la fois le nombre de leurs bénéficiaires et le poids financier que leur service représente à l'Énim.

Enfin, si la pension est calculée à un taux de 54 % comme au régime général, elle est versée sans conditions de ressources. Or, environ 10 % des demandes de réversion au régime général sont rejetées en raison du dépassement des plafonds de ressources, et de nombreuses

⁶⁶ 37,1 Md€ pour 327,9 Md€ de dépenses de retraite. Source : Drees, fiche 10, Les retraités et les retraites, édition 2021.

⁶⁷ 6 547 534 hommes et 7 628 639 femmes sont retraités de droit direct du régime général, soit près de 54 % de femmes en 2021.

⁶⁸ C'est également le cas au régime général, où 220 904 hommes et 2 574 453 femmes (soit 92 % du total) bénéficient d'une pension de réversion en 2021.

⁶⁹ L'âge minimum de 40 ans en l'absence d'enfants.

⁷⁰ Si l'assuré décédé avait moins de 15 ans de service, l'âge minimum de la réversion est de 55 ans, comme au régime général.

⁷¹ La réversion est suspendue en cas de remariage, et est alors reversée aux enfants de moins de 21 ans le cas échéant. En 2021, on dénombre 643 pensions servies à des conjoints survivants de moins de 55 ans et 613 réversions versées aux enfants du défunt.

pensions sont écrêtées en application de cette règle, ce qui n'est donc pas le cas pour les conjoints survivants de marins⁷².

L'ensemble de ces éléments concourt à expliquer que le poids financier relatif des réversions à l'Énim soit près de trois fois supérieur à celui constaté dans le régime général. La précocité de l'âge de bénéfice et l'absence de conditions de ressources génèrent environ 15 % des dépenses⁷³, soit un surcroît de dépenses supérieur à 40 M€ par an⁷⁴.

2.5 Une pension « spéciale » servie par l'Énim à partir d'un minimum de trois mois d'affiliation seulement

Une pension dite « spéciale » est servie aux personnes ayant entre trois mois et 15 ans d'affiliation à l'Énim. Ses conditions ont toujours été exorbitantes⁷⁵ du droit applicable aux autres régimes spéciaux, dans lesquels était prévue une clause de stage (généralement 15 ans) en dessous de laquelle la pension n'est pas liquidée selon les règles du régime spécial, mais selon celles du régime général (règle dite de « coordination »)⁷⁶. De fait, le nombre d'annuités de ces pensionnés de l'Énim n'est que de 4,5 ans en moyenne et de 3,5 ans en médiane.

La pension spéciale représente 47,5 % des pensions de droit direct versées en 2021 (soit 30 769 pensions versées) et constitue plus de 52 % des nouvelles liquidations. Elle représente 72,3 M€ de dépenses en 2021, auxquelles s'ajoutent 24,5 M€ au titre des droits dérivés. La pension spéciale est concédée à compter de l'entrée en jouissance de la pension servie par un autre régime légal de sécurité sociale. Si cet autre régime autorise une liquidation anticipée (par exemple régime militaire ou personnes handicapées au régime général), la pension spéciale peut être liquidée dès 55 ans. Dans les autres cas, la liquidation s'effectue à compter de l'âge légal du régime général, soit 62 ans.

Toutefois, du fait de son obsolescence, la réglementation propre à l'Énim n'a pas intégré l'augmentation de l'âge légal depuis 2010. L'âge de liquidation est ainsi demeuré à 60 ans si le marin n'a pas de droit à pension dans un autre régime français. Cette distorsion réglementaire permet donc aux ex-marins étrangers de liquider leur pension spéciale dès 60 ans.

⁷² Il est vrai, toutefois, que la poursuite de la réversion par le régime général n'est pas conditionnée à l'absence de remariage.

⁷³ 3,5 % de réversions avant 55 ans + 10% des pensions versée du fait de l'absence de condition de ressources + absence d'écèlement du fait des conditions de ressources = environ 15 % des dépenses de réversion.

⁷⁴ Le solde (soit environ 130 M€ de surcroît de dépenses) s'explique par la longévité des bénéficiaires, qui sont presque exclusivement des femmes.

⁷⁵ Son origine remonte à une loi de 1941, qui a créé une pension « exceptionnelle » sans condition de durée d'assurance pour les officiers de la marine marchande ayant moins de 15 ans de service. La loi du 12 juillet 1966 l'a renommée « pension spéciale », en a élargi les conditions d'attribution à tous les marins, et a introduit une condition minimale de service fixée à cinq ans. Une pension de coordination était calculée pour les durées de service inférieures à cinq ans. La loi du 27 janvier 1987 a ensuite supprimé toute condition de durée de service pour bénéficier de cette pension spéciale, de telle sorte que, depuis cette date, elle peut être attribuée à partir de seulement trois mois révolus d'affiliation au régime des marins.

⁷⁶ La règle de coordination a été instituée peu de temps (décret n°50-132 du 20 janvier 1950) après la création du régime général de sécurité sociale, qui avait laissé subsister les régimes spéciaux préexistants et pour lesquels il a été jugé nécessaire de prendre en compte les durées d'assurance lorsqu'ils n'ouvraient pas droit à une pension du fait des clauses de stage applicables dans ces régimes spéciaux.

Une grande majorité des pensionnés étrangers résidant à l'étranger bénéficient de la pension « spéciale » de l'Énim

En 2021, l'Énim a versé des pensions de retraite à 2 425 bénéficiaires étrangers résidant à l'étranger (913 droits directs, 1512 droits dérivés) dont 67 % de pensions de droit direct « spéciales », pour un montant total de 5,1 M€. Le montant brut annuel moyen⁷⁷ versé était de 2 169 €. Les bénéficiaires de droit direct décèdent en moyenne à 80 ans après avoir bénéficié de leur pension pendant 20,75 ans. Les bénéficiaires d'une réversion décèdent à 81 ans après 21 ans de service de leur pension. La durée moyenne de service d'un droit peut donc avoisiner 40 ans en cumulant le droit direct et la réversion de ce droit.

Les ressortissants sénégalais constituent une majorité de ces ressortissants étrangers bénéficiaires d'une pension de l'Énim, avec 1 666 bénéficiaires (507 droits directs, 1 159 droits dérivés), soit 69 % du nombre total des pensions versées à des étrangers, pour une dépense de 3 M€ (58 % du montant total) et un montant brut individuel moyen annuel de 1 833 €.

Cette situation s'explique par la pratique des armateurs de pêche hauturière pêchant au large de l'Afrique de recruter localement une partie de l'équipage. Celle-ci est moins répandue aujourd'hui, puisque l'on dénombre seulement 230 sénégalais actifs à l'Énim en 2021 sur un total de 1 784 affiliés étrangers⁷⁸. La part des pensions spéciales servies au Sénégal est plus importante pour les droits directs (95 %) que pour les droits dérivés (45,9 %), ce qui traduit une durée d'affiliation des nouveaux pensionnés moindre que celle de leurs prédécesseurs. Outre son nombre, le service des pensions au Sénégal présente plusieurs spécificités. La fréquence des remariages et de la polygamie dans ce pays fait que 69 % des réversions⁷⁹ sont partagées entre plusieurs épouses. Un taux de fécondité élevé conduit à ce que 90 % des pensions versées bénéficient d'une bonification pour enfant de 15 % (quatre enfants ou plus).

Au-delà de son coût en termes de prestations, le coût administratif de la liquidation et de la gestion de ces petites pensions servies à l'étranger pose problème.

D'une part, la loi du 20 janvier 2014 a abrogé la possibilité, pour les régimes de base, d'effectuer un versement unique forfaitaire pour les petites pensions⁸⁰ à compter du 1^{er} janvier 2016. Alors que cette solution permettait de limiter les coûts de gestion, l'Énim doit depuis cette date verser des montants faibles par virement international dont le coût unitaire est de 4 €, soit une dépense totale de 78 000 € en 2021. Dans le cas du Sénégal, l'Énim a également dû signer une convention de service avec l'Institution de prévoyance retraite du Sénégal (IPRES) pour assurer localement le paiement de ces pensions, pour un coût annuel de 30 000 €.

D'autre part, le coût de liquidation moyen d'une pension à l'Énim est structurellement très élevé (794 € par primo-liquidation selon le projet annuel de performance du programme

⁷⁷ Hors bonifications pour enfants. Le montant moyen des bonifications pour enfants de ces pensions servies à l'étranger avoisine 250 € par an.

⁷⁸ Les portugais et les espagnols en constituent quasiment la moitié. A noter que, depuis 2021, les marins étrangers non-précédemment affiliés à l'Énim ne sont plus déclarés car non-éligibles à la DSN.

⁷⁹ À noter que l'Énim a rejoint en 2019 la mutualisation du processus de gestion des certificats d'existence et de non-remariage, qui conditionnent le maintien des pensions servies à l'étranger. Ces opérations de vérification donnaient auparavant lieu à des coûts supplémentaires et à la découverte tardive de fraudes, sans possibilité de récupérer les indus.

⁸⁰ Les pensions d'un montant inférieur à 156,24 € par an pouvaient auparavant être versées, sur demande expresse de l'assuré, sous la forme d'un versement unique forfaitaire égal à 15 fois leur montant annuel.

n°197). Or, la liquidation de ces pensions spéciales étrangères représente plus de travail administratif que la moyenne des pensions du fait de la complexité de ces dossiers internationaux et du nombre d'échanges et de demandes de pièces qu'ils nécessitent.

Un rehaussement de la durée minimale exigée pour bénéficier de la pension spéciale de l'Énim, assorti de la possibilité de procéder à des versements forfaitaires uniques, réduiraient donc les coûts de gestion du dispositif.

L'âge moyen de liquidation est de 62,7 ans, et l'âge médian de 62,1 ans. Près de la moitié de l'effectif obtient donc le bénéfice de la pension spéciale avant l'âge légal de 62 ans⁸¹.

Le montant mensuel de pension spéciale (hors bonifications pour enfants) est en moyenne de 191 € et le montant médian de 140 € en 2021.

Le montant de cette pension, qui est calculée selon la même formule que les autres pensions servies par l'Énim (2 % x catégorie x durée), est plus avantageux que celui résultant des règles de coordination avec le régime général. Sur la base du salaire annuel moyen français au régime général, l'avantage d'une pension spéciale de l'Énim par rapport à l'application des règles de coordination est de 38 %⁸².

Tableau n° 8 : Montants bruts de pension servis en fonction de la méthode de liquidation (pension spéciale ou coordination) pour la durée d'activité médiane des pensions spéciales

<i>Durée d'assurance</i>	Pension spéciale	Pension de coordination	Avantage
<i>Durée médiane (3,5 ans)</i>	22 920.79 € x 7 % = 1 604,46 euros annuels	(27 721 € x 50% x 14) / 167 = 1 161,96 euros annuels	+ 38 %
	Soit 133,70 € mensuels	Soit 96,83 € mensuels	

Note : La catégorie retenue pour le calcul de la pension spéciale de l'Énim est la catégorie moyenne des bénéficiaires de la pension spéciale (catégorie 5). Le salaire pris en compte pour le calcul de la pension de coordination est le salaire annuel moyen français.

Source : Énim.

Les dépenses découlant de cette règle dérogatoire sont donc susceptibles d'être en moyenne 38 % plus élevées qu'en cas d'application des règles de coordination préexistantes, soit un surcroît de dépenses d'environ 37 M€ sur les pensions spéciales en cours de service.

Cet avantage du régime spécial des marins a été relativement atténué avec la réduction à un an de la clause de stage dans certains autres régimes spéciaux⁸³. Le fait que cette mesure ait été une contrepartie obtenue en 2008 par les professions concernées dans le cadre des négociations sur la réforme de leurs régimes spéciaux menée cette même année ne modifie toutefois pas le constat concernant le régime spécial des marins. La règle y demeure plus

⁸¹ L'âge moyen au décès des bénéficiaires est de 81,11 ans (soit deux ans de plus que la moyenne des français de sexe masculin), et la durée moyenne de bénéfice de cette pension spéciale est de 20,66 ans.

⁸² Ce pourcentage est constant pour toutes les durées d'activité.

⁸³ Réduction introduite par le décret n°2008-639 du 30 juin 2008 et ayant concerné le régime spécial de la SNCF (Société nationale des chemins de fer) et la Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires (CRPCEN). La situation est désormais hétérogène sur cette question des clauses de stage. Voir annexe n°11.

favorable (seulement trois mois), et elle y est particulièrement coûteuse du fait de la proportion élevée des affiliés concernés, des règles de rattachement des périodes de service militaire⁸⁴ et du caractère très avantageux des paramètres de ce régime.

Il faut en outre souligner que le nombre de comptes d'actifs « dormants » à l'Énim (78 291) est plus de deux fois supérieur au nombre de cotisants (environ 34 000). Sur la base de la durée moyenne d'affiliation de 2,6 ans, le stock de droits à servir à ces personnes qui ont quitté le secteur maritime est de 202 000 annuités. La dépense annuelle afférente peut être estimée à 91 M€⁸⁵. Les pensions spéciales étant servies pendant 25 ans en moyenne, la valeur cumulée (non actualisée) de ces droits dormants de pension spéciale avoisinerait 2,3 Md€, sans prendre en compte les bonifications pour enfants ni les pensions de réversion servies après le décès du bénéficiaire. L'enjeu budgétaire qui s'attache aux conditions de calcul et de service de la pension spéciale est donc important.

Pour des considérations d'équité entre ressortissants français et étrangers, il apparaît nécessaire d'aligner l'âge minimal de bénéfice de la pension spéciale du régime des marins sur l'âge de droit commun prévu en application de l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale (62 ans).

Du point de vue de l'efficacité de la gestion, il est également souhaitable de relever la durée de service nécessaire pour y prétendre à cinq ans, soit la situation prévalant avant 1987. Les pensions des personnes ayant une durée de service moindre seraient liquidées selon les règles habituelles de coordination. Le service des pensions de coordination et de leur éventuelle réversion pourrait en outre être confié au régime général, ce qui en réduirait les coûts de gestion.

Il serait enfin opportun de restaurer la possibilité de liquider les pensions sous la forme de versement forfaitaire unique.

2.6 Des paramètres incohérents au regard de l'évolution des carrières dans le secteur maritime

Depuis longtemps, le régime spécial des marins n'est plus un régime dans lequel un affilié accomplit la totalité de sa carrière. La part des assurés pour lesquels il ne représente qu'une partie limitée de leur vie professionnelle est prépondérante. L'analyse des durées d'activité validées pour les liquidations de pension effectuées par l'Énim sur les exercices 2017 à 2021 permet de mieux comprendre cette situation.

⁸⁴ La circulaire n° 2002/30 du 24 mai 2002 dite « circulaire Guigou » indique en effet que si l'assuré a été affilié à un régime spécial, celui-ci est prioritairement compétent pour la prise en compte des durées de service militaire, même s'il n'est pas le premier régime d'affiliation. Cette règle a des effets massifs pour ce qui concerne le régime spécial des marins, puisque la prise en compte des trimestres de service militaire fait basculer un grand nombre d'individus qui n'ont fait que quelques jours ou mois de navigation dans le champ d'application des règles de la pension « spéciale ».

⁸⁵ Dans l'hypothèse d'une liquidation sur la base de la catégorie moyenne (5^{ème} catégorie).

Tableau n° 9 : Répartition des durées d'assurance parmi les affiliés ayant liquidé leur pension au cours des exercices 2016-2021

<i>Durée validée à l'Énim</i>	<i>Moyenne 2016-2021</i>
<5 ans	36,1 %
<=10 ans	50,12 %
<14,5 ans	55,96 %

Source : Énim

Plus du tiers des liquidants ont été affiliés au régime pendant moins de cinq ans, et la moitié l'a été moins de dix ans. La part des affiliés liquidant leur pension avec 37,5 années de périodes validées à l'Énim⁸⁶ n'est que de 9 %. Les retraités du secteur maritime sont donc des poly-pensionnés pour leur immense majorité. Ce régime n'est plus qu'un régime de passage, alors que ses règles anciennes ont été conçues pour une carrière « complète ».

Une étude réalisée par la Cnav⁸⁷ à la demande de la Cour sur la base de l'extraction de 10 % des NIR⁸⁸ des affiliés de l'Énim par année de naissance a permis de dégager des éléments statistiques nouveaux sur la carrière professionnelle des personnes ayant été affiliées à l'Énim.

En cohérence avec les chiffres issus des liquidations exposés ci-avant, cette étude montre que seuls 8 % des affiliés de l'Énim n'ont été affiliés à aucun autre régime. 90 % d'entre eux ont validé des trimestres au régime général.

Pour toutes les générations étudiées depuis 1945, le régime général est le régime largement majoritaire en nombre de trimestres dans la carrière des cotisants ayant été affiliés à l'Énim⁸⁹. L'affiliation au régime spécial ne représente en moyenne que 40 à 50 trimestres de la carrière selon les générations. Les autres régimes auxquels la durée d'affiliation moyenne est la plus importante sont ceux des travailleurs indépendants (environ sept trimestres) et les régimes de la fonction publique locale ou d'État (cinq trimestres). Pour une écrasante majorité, l'affiliation à l'Énim ne représente qu'une période professionnelle transitoire, située essentiellement en début de carrière.

58 % des pensionnés de l'Énim perçoivent ainsi une pension de la Cnav au titre d'une activité salariée et 10 % au titre d'une activité commerciale ou artisanale. Environ 10 % perçoivent simultanément une pension de fonctionnaire et 10 % une pension agricole. Les pensionnés de l'Énim perçoivent en moyenne une pension annuelle tous régimes de 22 782 €. La pension versée par l'Énim représente 52 % du montant des pensions tous régimes, ce qui reflète le rendement très élevé du régime spécial, dont découle des pensions importantes rapportées à la durée d'affiliation⁹⁰.

⁸⁶ La durée de 37,5 ans est le maximum d'annuité qui peut être acquis dans le régime dans les règles actuelles. Aucun assuré de l'Énim ne liquide donc sa pension avec plus de 37,5 annuités. Pour mémoire, cette durée maximum inclut le service militaire, les années de guerre comptant double, les arrondis de trimestres... et reflète donc généralement des durées d'activité effectives plus faibles.

⁸⁷ Voir note de la Cnav en annexe n°13.

⁸⁸ Numéro d'Inscription au Répertoire, plus couramment appelé « numéro de sécurité sociale ».

⁸⁹ Entre 70 et 80 trimestres pour les classes de générations 1955-1964 et 1945-1954.

⁹⁰ Viennent ensuite par ordre d'importance la pension Cnav (18 %), la pension Agirc-Arrco (15 %) et les pensions versées les régimes de la fonction publique (9 %).

Enfin, la part des affiliés de l'Énim poly-actifs est très élevée. 39 % des affiliés à l'Énim ont ainsi au moins une année identifiée en concomitance⁹¹ avec un autre régime dans leur carrière. Ces personnes occupent ou ont occupé un autre emploi en plus de leur activité dans le secteur maritime.

L'emploi dans le secteur maritime est en effet caractérisé par des repos et des congés importants (les temps de navigation et de repos sont généralement équivalents), au point qu'ils permettent matériellement d'occuper un autre emploi. La durée de carrière passée en poly-activité avoisine 25 % de la durée d'affiliation à l'Énim pour les générations 1945-1974, et jusqu'à 37 % pour le groupe de générations le plus jeune⁹². Ceci signifie que la poly-activité est particulièrement répandue en début de carrière dans le secteur maritime. La durée moyenne de cette poly-activité est de quatre années. Environ 10 % des individus concernés par cette situation passent la totalité de leur vie professionnelle en situation de poly-activité.

Au total, ces études mettent en évidence que l'Énim est un régime de passage dans une carrière professionnelle, auquel les assurés sont affiliés plutôt au début de leur vie active⁹³, pour une durée médiane assez courte (dix ans), et pendant laquelle ils sont nombreux à occuper un autre emploi. Ils poursuivent ensuite majoritairement leur vie professionnelle au régime général en tant que salariés ou indépendants.

Ces constats sont renforcés par l'analyse des données de l'Énim portant sur les générations les plus récentes⁹⁴.

Tout d'abord, comme on le constate sur le graphique ci-dessous, le nombre de personnes ayant un jour été affiliées à l'Énim (actifs, dormants et pensionnés) connaît une diminution constante et importante depuis 40 ans. Il est passé de 3600 pour les affiliés nés en 1960 à moins de 1000 pour les générations récentes.

Mais la majorité des comptes des affiliés d'âge actif de l'Énim sont des comptes « dormants », c'est-à-dire des comptes d'assurés qui n'ont plus d'activité dans le secteur maritime (autour de 60 % selon l'année de naissance)⁹⁵. Le nombre de personnes affiliées à l'Énim en 2021 est en réalité systématiquement inférieur à 1000 par année de naissance.

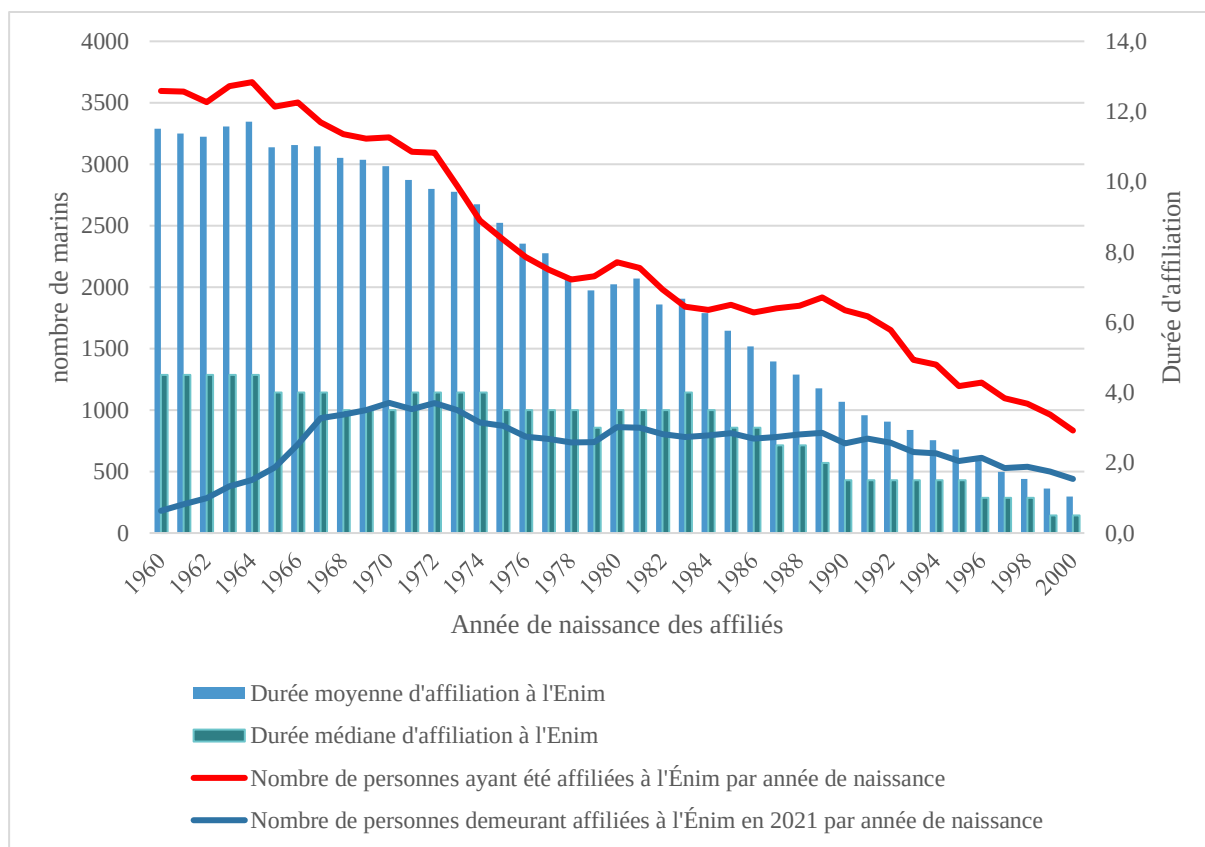
⁹¹ Ces périodes de « concomitance » ont été définies telles qu'elles sont observées sur au moins deux ans, afin de limiter le biais lié aux changements de carrière. Cette méthode permet donc d'isoler les situations de poly-activité durable.

⁹² Après le régime général, le principal régime de poly-activité est le régime agricole.

⁹³ Pour les générations nées entre 1960 et 2000, l'âge de la première affiliation à l'Énim est en moyenne de 22,1 ans et en médiane de 20,5 ans.

⁹⁴ Voir annexe n°12 présentant les effectifs d'âge actif ayant été affiliés à l'Énim (comptes actifs, dormants et pensionnés) par génération de 1960 à 2014.

⁹⁵ Cette proportion était plutôt comprise entre 20 et 30 % pour les générations antérieures à 1960, qui aujourd'hui pensionnées.

Graphique n° 3 : Nombre d'affiliés à l'Énim par année de naissance et durées moyenne et médiane d'activité par année de naissance

Source : Cour des comptes à partir de données Énim

Lecture : parmi les personnes nées en 1980, on dénombre 1200 personnes ayant un jour été affiliées à l'Énim, dont 867 y sont encore affiliées en 2021 (72 %). La durée moyenne d'affiliation de ces personnes nées en 1980 est de 7 ans et leur durée médiane d'affiliation de 4 ans.

Enfin, on observe une diminution marquée de la durée moyenne d'affiliation. Elle est passée de 12,5 ans pour la génération 1960 à 6,5 ans pour la génération 1982 (personnes ayant actuellement 40 ans)⁹⁶.

La question de la logique du maintien en l'état d'un régime spécial au bénéfice d'un nombre d'affiliés si limité qui, dans leur grande majorité, n'y cotisent désormais plus que quelques années de leur vie professionnelle et sont nombreux à occuper concomitamment un deuxième emploi doit être posée.

⁹⁶ L'affiliation à l'Énim intervenant en moyenne à 22 ans, et la durée moyenne d'affiliation au régime étant inférieure à 8 ans, ces chiffres peuvent être considérés comme stabilisés pour cette génération.

3 UN RÉGIME D'ASSURANCE MALADIE AUX PARAMÈTRES OBSOLÈTES, COÛTEUX EN GESTION ET DÉFAVORABLES AUX BÉNÉFICIAIRES

Le régime maladie-maternité de l'Énim compte 89 794 affiliés en décembre 2020, dont 69 884 assurés de droit direct et 19 910 ayants droit. En 2020, 364 M€ ont été versés au titre de la maladie-maternité et 56 M€ ont été pris en charge au titre des accidents du travail et maladies professionnelles (AT-MP), soit près de 24 % des charges de prestations de l'Énim.

Les prestations du régime maladie de l'Énim sont traitées par ses deux centres spécialisés de Saint-Malo (pour les prestations en nature) et de Lorient (pour les prestations en espèces). Pour la liquidation de ces prestations, le centre de Lorient emploie 30 équivalents temps plein (ETP) et le site de Saint-Malo 35 ETP, soit un total de 65 ETP⁹⁷ pour les opérations de production du régime spécial en maladie (22 % des 293 ETP de l'Énim).

Intégrée financièrement au régime général⁹⁸, la branche maladie-maternité et AT-MP de l'Énim bénéficie d'une contribution d'équilibre versée par la Cnam depuis la loi de finances pour 2006. Celle-ci s'est élevée à 362 M€ en 2021. L'essentiel des dépenses du régime maladie de l'Énim est donc assumé par le régime général, les cotisations maladies recouvrées par l'Énim se limitant à une quarantaine de millions d'euros.

3.1 Des spécificités désuètes en matière de service des prestations en nature

Pour ce qui concerne les remboursements des prestations en nature, l'Énim applique les mêmes règles que le régime général. Une exception consiste en la prise en charge à 100% des frais d'hospitalisation, de médecine et de transports au cours des six premiers mois suivant le débarquement, lorsque la maladie est survenue à bord du navire. Ce dispositif ancien⁹⁹ trouve son origine à une époque où les marins ne bénéficiaient pas de la couverture à 100 % des soins relatifs au traitement d'une maladie professionnelle, comme c'est le cas de nos jours. En outre, la combinaison des cas d'exonération du ticket modérateur dans le régime général fait qu'en pratique, la quasi-totalité des hospitalisations est prise en charge à 100 %.

Une disposition du code du travail maritime (article 79) prévoit par ailleurs la prise en charge par l'armateur¹⁰⁰ (PECA) du salaire et du coût des soins durant le mois suivant le débarquement du marin à la suite d'un accident du travail ou d'une maladie en cours de navigation. Cette disposition découle d'un dispositif ancien par lequel le marin était soigné aux frais du navire, à une époque où les conditions de traitement médical et de rapatriement des marins malades étaient moins simples et leur prise en charge moins socialisée. Elle n'a plus de fondement pratique, et son impact financier est marginal. L'ensemble des sommes prises en

⁹⁷ Y compris les mis à disposition, mais hors CDD (Contrat à durée déterminée) courts.

⁹⁸ Article L. 715-2 du code de la sécurité sociale.

⁹⁹ Il résulte des dispositions de l'article 23 du décret du 17 juin 1938.

¹⁰⁰ Uniquement de navires de plus de 50 tonneaux ou de plus de 25 mètres. Les navires plus petits sont exonérés de cette prise en charge.

charge par les armateurs au titre des prestations en nature et en espèces a été évaluée par l'Énim à moins de 5 M€¹⁰¹ en 2019¹⁰², soit 1 % des dépenses de son régime maladie.

Les particularismes résiduels du régime des marins pour la liquidation des prestations en nature méritent donc d'être revus en termes d'harmonisation de la couverture sociale et de simplification pour les assurés comme pour leurs employeurs.

3.2 Des règles de liquidation obsolètes et défavorables aux assurés en matière de prestations en espèces

De manière identique à la retraite, les prestations en espèces servies par l'Énim reposent sur une assiette forfaitaire nettement inférieure au salaire réel. L'indemnité journalière (IJ) servie par le régime spécial est égale à 50 % du salaire catégoriel, lequel est en moyenne 2,5 fois moins élevé que le salaire réel dans le secteur du commerce. Les indemnités journalières versées par l'Énim sont en conséquence minorées par rapport au régime général du fait du salaire forfaitaire sur la base duquel elles sont calculées¹⁰³.

Le revenu maximal sur lequel les IJ versées par le régime général sont calculées est de 27 410 € annuel en 2021, soit l'équivalent monétaire d'un salaire forfaitaire maritime de catégorie 9. À ce niveau maximal, le montant de l'IJ servie par le régime général est de 48,69 € brut par jour, soit 1 460 € par mois. Pour un marin de catégorie 9, l'IJ servie par l'Énim est de 1 136 €, et donc moindre que dans le régime général¹⁰⁴.

En outre, l'indemnisation de l'accident du travail ne fait l'objet d'aucune majoration en fonction de sa durée, contrairement aux règles du régime général dans lequel elle est majorée à compter du trentième jour. Enfin, la rente versée par le régime spécial n'est pas viagère, et cesse à la liquidation de la pension de retraite, contrairement à celle versée par le régime général.

Toutefois, une spécificité maritime ancienne doit être prise en compte, et conduit à infléchir ce constat¹⁰⁵. L'article L.5542-24 du code des transports prévoit en effet que *« pendant tout le temps où il est soigné par le médecin de son choix, le marin malade ou blessé reçoit une indemnité journalière de nourriture dont le montant est fixé par le contrat de travail ou, à défaut, par les usages du port de débarquement »*.

Pour des motifs inconnus, l'Énim a été substitué à l'employeur pour verser cette indemnité de nourriture en cas d'accident du travail (1934) ou de maladie professionnelle

¹⁰¹ Cette somme est constituée de prestations en espèce (environ 2,2 M€), de prestations en nature (1,8 M€) et des cotisations sociales qui continuent d'être versées (0,5 M€).

¹⁰² L'année 2019 est la dernière année « normale », les années 2020 et 2021 étant irrégulières du fait de la crise sanitaire.

¹⁰³ Les IJ sont au maximum de 48,69 € bruts. Le salaire pris en compte pour calculer le gain journalier de base est plafonné à 1,8 fois le montant du Smic en vigueur (soit 2 962,05 € par mois en 2022). Le plafond spécifique applicable aux IJ servies en cas de maternité / paternité a été porté au niveau du plafond de la sécurité sociale par le décret du 12 avril 2021.

¹⁰⁴ Alors que la proportion des accidents du travail dans le secteur maritime - notamment dans le secteur de la pêche - semble élevée par rapport à la moyenne du régime général. Voir annexe n°10 pour des éléments sur les arrêts de travail des actifs affiliés à l'Énim.

¹⁰⁵ Elle a été instaurée par le code du travail maritime de 1926 (article 72) : *« les marins ont droit à la nourriture ou à une allocation équivalente pendant toute la durée de leur inscription au rôle d'équipage »*.

(1938) sans que cette prise en charge ait de fondement juridique ni logique. Le marin étant en arrêt de travail et étant indemnisé à ce titre, il est difficile de comprendre qu'une indemnité spécifique compensant l'absence de nourriture à bord lui soit versée par l'Énim alors que le droit en vigueur fait reposer cette obligation sur l'employeur en vertu du contrat de travail¹⁰⁶.

Cette indemnité de nourriture a été mise à la charge du budget d'aide sociale de l'Énim en 2016 et a été rebaptisée « complément de ressources ». Celui-ci est fixé depuis cette date à 13,02 € par jour calendaire (y compris en cas de maladie professionnelle), soit 390 € par mois. Son versement est automatique dès lors qu'une « indemnité de nourriture » est prévue par le contrat de travail du bénéficiaire. Cette prestation, qui constitue donc une majoration forfaitaire de l'IJ du régime, génère une dépense d'environ 1 M€ par an¹⁰⁷.

Dans le cas précédent d'un marin en catégorie 9, cette prestation vient compléter l'IJ pour la porter à un niveau supérieur (1 526 €) au maximum du régime général. Du fait de sa nature forfaitaire, son importance relative est d'autant plus grande que le salaire catégoriel est faible. Elle pose donc un problème d'équité à l'égard des personnes affiliées à la Cnam, puisque le régime maladie de l'Énim est financièrement intégré au régime général.

La gestion des indemnités est alourdie par des règles de liquidation dont l'obsolescence a été accélérée par la mise en œuvre de la DSN dans le secteur maritime au 1^{er} janvier 2021 (voir *infra*). Les IJ de l'Énim sont en effet calculées sur la base de la catégorie du marin lors du dernier embarquement¹⁰⁸, ce qui suppose la transmission de ces informations découlant des lignes de services par l'intermédiaire de la paie et figurant dans le bloc 40 de la DSN. Or, la DSN n'est transmise que le 25 de chaque mois et reçue par l'Énim le 8 ou 18 du mois suivant. Les informations nécessaires au paiement de la première IJ ne sont disponibles que dans un délai pouvant varier de 18 à 45 jours, selon la périodicité d'émission de la DSN avant que l'Énim ne soit en état de disposer de l'information sur la catégorie du marin. Désormais, à réception d'un arrêt de travail, l'Énim adresse un formulaire imprimé d'attestation d'activité à l'assuré¹⁰⁹ afin de disposer des informations nécessaires au calcul des indemnités journalières. L'assuré doit ensuite faire compléter cette attestation d'activité par son employeur, qui la retourne ensuite à l'Énim¹¹⁰.

La même difficulté existe pour l'ensemble des salariés, mais dans le régime général, elle a été réduite par deux moyens :

- 1) l'employeur a la possibilité de réaliser une DSN dite « événementielle », c'est-à-dire d'éditer une paie spécifique à tout moment pour un salarié qui a un accident ou qui tombe malade. Cette possibilité n'a pas été prévue au niveau de l'expression des besoins

¹⁰⁶ En pratique, moins de la moitié des contrats de travail maritimes prévoient une telle indemnité de nourriture en cas d'arrêt de travail, et seulement un quart en cas de maladie professionnelle.

¹⁰⁷ Dont environ 15 % au titre des maladies professionnelles et 85 % au titre de accidents du travail.

¹⁰⁸ Décret 17 juin 1938 article 7 : « Pour le calcul des pensions, rentes et allocations servies par la caisse générale de prévoyance, le salaire annuel s'entend du salaire défini conformément à l'article L. 5553-5 du code des transports, et correspondant à la dernière activité professionnelle antérieure soit à l'accident, soit au débarquement pour maladie, soit au début de l'incapacité de travail, soit au décès et ayant servi de base aux cotisations et contributions dues à l'établissement national des invalides de la marine. »

¹⁰⁹ Cette nouvelle procédure occupe 1 ETP de l'Énim dédié à l'envoi de l'attestation d'activité, pour environ 15 000 courriers (demande + relances) en 2021.

¹¹⁰ À noter que cette nouvelle procédure aboutit à des doublons déclaratifs contradictoires car l'employeur déclare souvent un arrêt de travail à l'Énim sans en informer son tiers-déclarant, qui va donc déclarer le marin en activité au sein de la DSN mensuelle, ce qui crée des chevauchements de lignes de service dans le SI de l'Énim.

de la DSN maritime, l'Énim ayant estimé qu'elle n'était pas nécessaire. Réalisant tardivement son erreur, l'Énim a récemment formalisé une demande au Groupement d'intérêt public Modernisation des déclarations sociales (GIP-MDS) en vue de permettre cette transmission événementielle de la DSN dans le secteur maritime. Malheureusement, le plan de charge des développements informatiques prévus dans la sphère sociale ne permet pas cette option avant 2025, au mieux. De ce fait, la situation des assurés de l'Énim est durablement dégradée ;

- 2) les règles du régime général concernant les revenus pris en compte ont été réformées en cohérence avec le fonctionnement de la DSN pour éviter d'engendrer des délais préjudiciables aux assurés. L'article 85 de la LFSS pour 2020 a ainsi remplacé la définition de « gain journalier de base » par celle de « revenu d'activité journalier antérieur ». L'indemnité journalière dans le régime général est désormais égale à une fraction des revenus d'activité antérieurs déterminés par la ou les dernières paies antérieures à l'arrêt de travail¹¹¹, retenus dans la limite d'un plafond et ramenés à une valeur journalière. Elle n'est donc plus directement liée au salaire plafonné du mois précédant l'arrêt, ce qui résout les difficultés liées au calendrier de transmission de la DSN. La transposition de cette solution réglementaire au secteur maritime n'a pas été prévue, ce qui illustre une nouvelle fois l'inconvénient découlant des règles spécifiques de l'Énim pour les assurés.

Du fait de la complexité des règles métier, pas moins de 13 applicatifs informatiques¹¹² sont utilisés par les agents pour la gestion d'une IJ de l'Énim. Le grand nombre de règles et de processus requis par une liquidation conduit à de nombreuses erreurs de saisie. L'agence comptable a ainsi rejeté 8,70 % des dossiers d'IJ en 2021. Ces rejets sont en grande partie imputables aux particularités du régime (indemnités de nourriture, classement catégoriel/fonction) et aux risques d'erreurs qu'elles induisent au niveau des liquidations.

Les dossiers dont le paiement a été refusé sont renvoyés à l'ordonnateur, puis représentés après correction, ce qui augmente les délais d'indemnisation des assurés.

¹¹¹ Le décret du 12 avril 2021 précise que le revenu d'activité antérieur retenu pour le calcul de l'indemnité journalière prévue à l'article L. 323-4 est déterminé comme suit :

1° 1/91,25 du montant des trois dernières paies des mois civils antérieurs à la date de l'interruption de travail lorsque le salaire ou le revenu d'activité antérieur est réglé mensuellement ou dans les cas autres que ceux mentionnés aux 2° et 3° ;

2° 1/84 du montant des six ou douze dernières paies des mois civils antérieurs à la date de l'interruption de travail suivant que le revenu antérieur d'activité est réglé toutes les deux semaines ou chaque semaine ;

3° 1/365 du montant du revenu d'activité antérieur des douze mois civils antérieurs à la date de l'interruption de travail, lorsque le travail n'est pas continu ou présente un caractère saisonnier.

¹¹² Dont six pour la liquidation proprement dite (Astérie, BDCA, CSTK, DIADEME et POP) ; les sept autres impliquent notamment des systèmes de gestion documentaire de l'Énim (BPIJ, DETTES, DTA, EPTICA, GED ÉNIM, IMAGE, MEDIALOG, OXANET).

Tableau n° 10 : Nature et cause des rejets par l'agence comptable sur les dossiers d'indemnités journalières en 2021

NATURE DU REJET	CAUSES
Indemnités nourriture	Oubli de saisie lors d'une prolongation
Erreur de date	Erreur de lecture liée à la qualité de la numérisation Reprise anticipée, incohérence par croisement de fichiers
Catégorie	Incohérence entre la déclaration et la fonction exercée
Destinataire de paiement	Subrogations ponctuelles
Erreur de référence de l'arrêt	Mauvaise référence indiquée
Tarifs indemnités différentielles	Complexité dossier
Arrêt ou échéance non saisi	Oubli de saisie

Source : Agence comptable de l'Énim

La complexité des règles du régime spécial affecte ainsi les délais d'indemnisation de ses ressortissants en termes de délais d'indemnisation¹¹³. Il faut en moyenne 42,9 jours en 2021 pour liquider une IJ pour un accident du travail ou une maladie en cours de navigation (ATMCN) et 38,9 jours pour liquider une IJ pour une maladie hors navigation (MHN) - et même 50 jours outre-mer¹¹⁴. Par comparaison, la Cnam indique que le délai moyen de règlement de la première indemnité journalière (toutes catégories confondues) par une CPAM était de 31,2 jours en 2021.

En outre, du fait de cette complexité, la gestion administrative des IJ engendre des coûts significatifs qui pourraient être évités si leurs règles étaient alignées sur le régime général.

L'Énim évalue en moyenne à quatre heures le temps de travail nécessaire pour traiter un dossier d'IJ en cours de navigation, et à une heure celui du traitement d'une IJ hors navigation¹¹⁵. La moitié du temps de travail des agents affectés à la gestion des prestations en espèce (soit l'équivalent de 15 ETP sur 30) est donc mobilisée par le traitement des dossiers initiaux d'accidents du travail en cours de navigation, alors que ceux-ci ne représentent que 11 % des dossiers, comme le montre le tableau ci-dessous.

¹¹³ Cette difficulté peut être atténuée par la subrogation de l'employeur, mais cette pratique est minoritaire dans le secteur maritime. Sur 7000 accidents du travail en 2021, seuls 1800 ont fait l'objet d'une subrogation (25 %), et celle-ci n'est appliquée que pour 20 % du total des IJ versées par l'Énim.

¹¹⁴ Ils étaient respectivement de 49,7 et de 36,5 jours en 2019. La situation tend donc à s'améliorer pour les IJ servies en cas d'ATMCN, et à se dégrader pour les IJ servies pour maladie hors navigation, ce qui s'explique par le fait que le nombre de ces derniers a augmenté de 24 % en 2021 par rapport à 2019, probablement du fait de la situation sanitaire liée au Covid, alors que le nombre d'ATMCN est resté stable.

¹¹⁵ L'Énim évalue à 15 minutes le temps nécessaire au traitement d'une prolongation d'un arrêt de travail. La Cnam indique que le temps moyen mesuré pour le traitement d'une liquidation d'IJ est de 30 minutes avec l'appli Progrès. Ce délai inclut une vision globale de la gestion de l'IJ, tant sur le volet ordonnateur que contrôleur. Il s'agit toutefois d'une moyenne entre dossiers simples et dossiers complexes.

Tableau n° 11 : Arrêts de travail en cours de navigation (CN), hors navigation (HN) et prolongations d'arrêts de travail en nombre et en pourcentage, rapportés au nombre d'heures nécessaires au traitement de ces dossiers en 2021

	Dossier initial CN		Dossier initial HN		Prolongations	
<i>Nombre de dossiers</i>	2581	11,24%	6661	29,02%	13715	59,74%
<i>Nombre d'heures</i>	10324	50,57%	6661	32,63%	3429	16,80%

Source : Énim, calculs Cour des comptes d'après les déclarations « à dire d'expert » de l'Énim.

Ces coûts de gestion sont en outre dupliqués au niveau de l'agence comptable, dont le contrôle est exhaustif en application des règles du décret sur la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP). Le contrôle des prestations en espèces représente 50 % de l'activité de la délégation comptable en santé, qui compte neuf agents (pour 7,6 ETP). Sur un effectif total de 32 agents (représentant 31,1 ETP), le contrôle comptable des liquidations des prestations en espèces mobilise donc 28 % de l'effectif de l'agence comptable (24,4% des ETP).

En plus d'être défavorable aux assurés, à la fois sur le plan monétaire et du fait de délais d'indemnisation excessifs, la spécialité du régime des marins en matière de prestations en espèces est donc très coûteuse en gestion.

3.3 Une intégration souhaitable au régime général pour le risque maladie, qui suppose une harmonisation graduelle d'assiette et de taux de cotisation du régime des marins avec le régime général

Comme en matière de retraite (voir *supra*), les cotisations patronales au régime maladie de l'Énim s'appliquent sur le salaire forfaitaire du marin déterminé par sa catégorie selon 11 taux différents, allant de 0 % à 16,35 % pour un taux moyen effectif de 4,52 %¹¹⁶ sur une assiette qui ne représente qu'une fraction de la rémunération réelle. Par comparaison, le taux de cotisation patronale maladie au régime général est de 13,30 %¹¹⁷.

Des cotisations salariales continuent de s'appliquer à un taux de 0,5 % sur cette assiette minorée, alors que les salariés du régime général n'en acquittent plus depuis le basculement des cotisations maladie sur la CSG, effectif au 1^{er} janvier 2018.

Tant les actifs que les retraités affiliés à l'Énim acquittent la CSG. Toutefois celle-ci est prélevée sur l'assiette du salaire forfaitaire pour les actifs du secteur pêche/aquaculture, et sur

¹¹⁶ Ce taux de cotisation patronale effectif, calculé sur une assiette reconstituée comme pour la retraite *supra*, est en moyenne de 7,10 % pour le secteur du commerce et de 2,80 % pour le secteur de la pêche pour les exercices 2016 à 2019.

¹¹⁷ Pour les employeurs éligibles à la réduction générale, le taux de la cotisation patronale « d'assurances maladie-maternité-invalidité-décès » est fixé à 7 % au titre de leurs salariés dont la rémunération n'excède pas 2,5 fois le montant du Smic calculé sur un an. Dans les autres cas, le taux de la cotisation d'assurances maladie-maternité-invalidité-décès reste fixé à 13 %. La contribution solidarité autonomie (CSA) est de 0,30 %).

l'assiette de droit commun pour les actifs du secteur commerce/plaisance. Les pensionnés de l'Énim acquittent la CSG sur leurs revenus dans les conditions applicables aux autres retraités.

Ces paramètres, qui minorent tant l'assiette que les taux de cotisation et de la CSG, sont incohérents avec l'intégration financière au régime général. Ils aboutissent à faire payer les cotisants du régime général pour les affiliés de l'Énim, alors même que ces derniers bénéficient exactement des mêmes droits pour ce qui concerne l'essentiel de la dépense de santé, à savoir les prestations en nature. Le régime de contribution des salariés et des employeurs du secteur maritime à la branche maladie devrait donc être aligné sur le droit commun.

L'alignement sur le droit commun du régime de contribution des affiliés à l'Énim pour le risque maladie supposerait de supprimer la cotisation salariale maladie qui demeure à ce stade, du fait de la non-transposition au régime des marins des mesures prises en 2018. De manière corollaire, la CSG devrait être appliquée sur l'assiette de droit commun pour l'ensemble des secteurs, ce qui est déjà le cas pour le secteur du commerce, mais reste à mettre en œuvre pour ceux de la pêche et des cultures marines. La cotisation patronale devrait enfin être portée au taux de droit commun de manière indifférenciée entre les secteurs, un dispositif de lissage transitoire pouvant être décidé par l'État pour en assurer l'application dans des conditions acceptables pour le secteur de la pêche.

L'Énim s'est engagé dès 2003 dans une politique d'adossement informatique avec la Cnam pour la liquidation des prestations en nature. La bascule complète vers les outils informatiques de la Cnam reste inachevée. Jusqu'à lors, l'Énim a dû assurer seul la refonte de son applicatif de gestion des prestations en espèces. Cette situation retarde l'intégration des données correspondantes dans le compte Ameli et le retour d'informations aux assurés. Elle renchérit des coûts de gestion, puisque l'Énim est contraint de maintenir son ancien système de gestion pour les prestations maladie en espèces, parallèlement au système de la Cnam pour les prestations en nature.

Le maintien d'une telle compétence suscite l'interrogation. Les conditions d'une externalisation de l'activité auprès des caisses primaires du régime général méritent d'être étudiées, au regard des gains de productivité et des économies de gestion qu'un tel transfert pourrait générer. Elle pourrait passer soit par une délégation de la gestion de ces prestations aux CPAM¹¹⁸, soit par l'affiliation des affiliés de l'Énim à la branche maladie du régime général.

Une délégation de gestion nécessiterait une disposition législative, et ne maximiserait pas le gain de productivité.

La seconde option, celle du rattachement des marins au régime général pour les prestations en nature des assurances maladie-maternité, conduirait les marins à en bénéficier dans les mêmes conditions que les fonctionnaires de l'État et les militaires de carrière. Ce scénario supprimerait la nécessité de maintenir des échanges de flux informatiques portant sur le fichier administratif, l'ouverture des droits, etc. Il mettrait fin aux inefficiences actuelles découlant de la gestion par l'Énim des dispositifs d'aval (contrôle médical, notamment) et de droit commun en matière d'assurance maladie (par exemple la Protection universelle maladie

¹¹⁸ Les missions déléguées comporteraient la liquidation des prestations ainsi que l'ensemble des missions qui en constituent l'accessoire en aval (service médical, contrôle interne, recours contre tiers).

– Puma- et la Complémentaire santé solidaire – C2S) sans en avoir les moyens humains, au regard de la technicité de l'appréhension des conditions de ressources de ces dispositifs.

D'après les études menées par la Cnam à la demande des rapporteurs, le coût moyen de gestion par les CPAM des 90 000 affiliés de l'Énim en maladie se limiterait à 16,5 ETP, soit quatre fois moins que les 65 ETP actuellement employés par l'établissement pour ces missions.

Il est possible à court terme de transférer au régime général d'assurance maladie les pensionnés de l'Énim, dès lors que, pour cette population spécifique, il n'y a pas de différence entre les deux régimes, ni en matière de cotisations, ni en matière de prestations. Les actifs de l'Énim, quant à eux, et leurs ayants droits, pourraient ensuite être transférés de manière phasée aux CPAM territorialement compétentes, étant donné le caractère résiduel des spécificités maritimes en matière de prestations en nature.

En ce qui concerne les prestations en espèces, le transfert de l'affiliation des marins au régime général serait souhaitable au regard des éléments exposés *supra*. Cette affiliation au régime général pour les prestations en espèces suppose d'harmoniser l'assiette et le taux des cotisations sociales avec ceux du régime général, de manière graduelle ou assortie d'un dispositif transitoire de réduction de charges afin d'en lisser l'augmentation.

Le phasage des opérations de normalisation de la situation des marins actifs et pensionnés ainsi que de leurs ayant-droits, en matière d'assurance maladie, pourrait s'accompagner du transfert d'un certain nombre d'agents de l'Énim affectés à ces opérations à des organismes du régime général¹¹⁹, d'autant plus qu'une partie importante d'entre eux est employée en contrat à durée déterminée avec un *turn over* élevé, et que des départs en retraite sont prévus parmi les personnels titulaires.

¹¹⁹ Une CPAM moyenne compte 470 agents en 2021, dont la moitié est affectée à la gestion des prestations et à la relation client, chiffre à mettre en regard avec les 30 ETP de l'Énim à Lorient et ses 35 ETP à Saint-Malo.

4 DES RISQUES ÉLEVÉS SUR LES COTISATIONS ET LES DÉPENSES DE PRESTATIONS

4.1 Des recettes et des dépenses mal contrôlées

4.1.1 Un contrôle des « lignes de service » servant de base aux cotisations et aux prestations de l'Énim qui a cessé depuis 2017

Les informations complexes et mutuellement liées permettant d'établir le classement catégoriel des marins, et donc de calculer les cotisations et les prestations du régime spécial des marins, sont notamment contenues dans les données des « lignes de service ».

Les lignes de service, élément central de la gestion du régime

La ligne de service est un ensemble de données, caractérisant l'activité de chaque affilié pour chacune de ses périodes de navigation. Elle comprend :

- l'identification du marin ;
- son lieu de travail effectif (navire d'embarquement) ;
- les dates de début et de fin de la navigation ;
- la fonction occupée ;
- le genre de navigation ;
- la position du marin : embarqué, à terre, en congés, etc.
- la quotité travaillée.

Depuis 1953 et jusqu'en 2017, les rôles d'équipage contenant ces lignes de services devaient être déposés à la délégation maritime du littoral (DML)¹²⁰ compétente. Cette formalité était nécessaire au départ du navire. Ces rôles d'équipage étaient généralement déposés sous forme manuscrite, les lignes de service étant ensuite saisies informatiquement par les services des affaires maritimes. Ceux-ci vérifiaient que l'armement du navire était conforme aux exigences de la sécurité¹²¹.

Les affaires maritimes transmettaient ensuite ces données à l'Énim, lequel classait les marins dans les catégories du régime au regard de leur fonction à bord, du type de navire, etc.¹²², corrigeait les éventuelles erreurs de saisie, calculait le montant des cotisations à payer et le transmettait à l'armateur, puis inscrivait les périodes et catégories au compte de l'affilié. Il s'agissait donc d'un dispositif de contrôle *a priori* qui garantissait la conformité des déclarations.

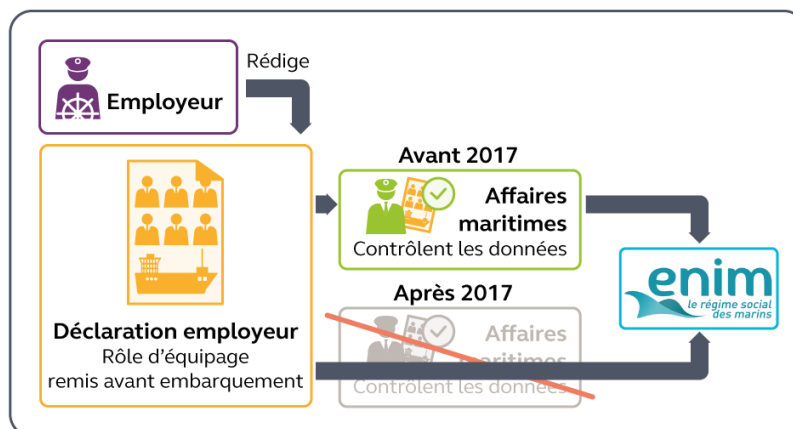
¹²⁰ Les DML étaient dénommés « quartier des affaires maritimes » avant 2010.

¹²¹ La réglementation nationale ou internationale relative à la sécurité de la navigation prévoit l'effectif et les qualifications requises pour un navire et un type d'activité et de navigation données.

¹²² Le classement catégoriel du marin était réalisé en trois étapes par les services de l'Énim à partir de sa ligne de service. En premier lieu, la vérification des fonctions autorisées sur le navire en fonction de son type de navigation, de sa taille ou de sa puissance. Ensuite, la vérification de la fonction occupée. Enfin, le classement proprement dit en fonction du brevet possédé et de l'ancienneté du marin. Il existe une douzaine d'éléments qui influent sur le classement catégoriel pour une même fonction déclarée.

Ce système, bien qu'ancien¹²³, était donc cohérent et reposait sur différents points de contrôle. Sa logique a subitement disparu en raison de la réforme du « *permis d'armement* » introduite par la loi n°2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue. En effet, le régime d'autorisation de la navigation comportait jusqu'alors trois titres de navigation : rôle d'équipage, permis de circulation, et carte de circulation¹²⁴. Le rôle d'équipage a été supprimé. Or c'est ce document qui comportait les lignes de service des marins.

Schéma n° 1 : Suppression du contrôle des rôles d'équipage



Source : Cour des comptes

De mai 2017 au 1^{er} janvier 2021¹²⁵, les services des affaires maritimes ont continué d'assurer la saisie informatique des lignes de service déposées par les armateurs pour les besoins du régime spécial, mais sans contrôler ces déclarations - cette tâche n'étant plus une nécessité juridique.

En raison de la stabilité de l'assiette de cotisations induite par le système des salaires forfaitaires et de la sécurité apportée par le contrôle *a priori* réalisé par les affaires maritimes, l'Énim n'avait pas été amené, jusqu'alors, à pratiquer des contrôles sur ces données, pourtant situées au cœur de son système de cotisations et de prestations, ni même à mettre en place un régime de sanctions efficient en cas de fraude.

L'établissement s'est retrouvé largement démuni sur ces différents points à compter de la suppression du contrôle *a priori* des affaires maritimes induit par l'introduction du permis d'armement en 2017.

¹²³ Certaines définitions tenant à la qualification du navire, par exemple le nombre de tonneaux, ne sont plus en usage dans la réglementation maritime internationale depuis 1969. Elles ont été remplacées à cette date par le système des UMS (*universal measurement system*) avec lequel la conversion n'est pas aisée car ce système ne mesure pas le volume mais de multiples caractéristiques du navire. D'autre part, la réglementation de l'Énim sur les brevets est restée figée dans les années 1990 alors que le droit des brevets a évolué en fonction du droit international, ce qui a conduit à une dichotomie croissante entre le classement catégoriel et les brevets attestés.

¹²⁴ Ce régime était inchangé depuis 1942.

¹²⁵ L'article 17 du décret n°2017-942 du 10 mai 2017 relatif au permis d'armement dispose que la collecte des données d'activité par les services des affaires maritimes cesse avec la mise en œuvre de la DSN.

4.1.2 Un contrôle interne mal priorisé, une gestion des risques balbutiante

L'Énim superpose des normes de contrôle interne¹²⁶ applicables aux établissements publics administratifs d'une part et aux organismes de sécurité sociale d'autre part¹²⁷. Le paradoxe du système de contrôle découlant de la mise en œuvre du décret dit « GBCP » dans cet organisme de sécurité sociale est qu'il a conduit à focaliser les contrôles sur la régularité juridique des opérations de dépenses, alors que la sécurisation opérationnelle des données sur lesquelles reposent les paramètres du régime était remise en question par la disparition des rôles d'équipage.

Le plan de contrôle interne 2019 était ainsi constitué de 73 programmes de contrôle, dont 47 % pour la branche maladie, 23 % pour la branche vieillesse, 12 % pour la taxation et le recouvrement, 17 % pour les fonctions supports et enfin 1 % pour l'action sanitaire et sociale. La branche maladie concentrait l'essentiel des contrôles. Ceux-ci consistaient en une duplication de contrôles opérés dans le régime général¹²⁸.

À l'inverse, aucun des contrôles prévus en ce qui concerne la taxation (exhaustivité des déclarations, continuité dans les déclarations de service, exonérations, variations fonctions/catégories, erreurs de classement catégoriel, affiliation des marins) n'a été mis en œuvre en 2019, alors qu'il s'agissait du facteur de risque le plus important pour le régime, puisque ses paramètres en dépendent.

À aucun moment la direction de l'Énim ne s'est interrogée sur le risque important matérialisé par la fin du contrôle *a priori* des rôles d'équipage par les DML. L'analyse des plans de contrôle interne met en évidence que le correct établissement des cotisations appelées n'a jamais constitué une préoccupation de l'Énim, dès lors que les déséquilibres financiers de ses régimes sont automatiquement comblés par les contribuables pour les retraites et par les cotisants du régime général pour la maladie. Ce financement inconditionnel a conduit à sous-estimer l'importance du contrôle de l'assiette des cotisations qui découle des lignes de service, alors même que ces lignes de service déterminent également les prestations versées.

En outre, l'Énim ne disposait pas d'une cartographie des risques jusqu'à très récemment, en contradiction avec ses obligations réglementaires depuis 2013. Cette situation préoccupante n'a commencé à évoluer qu'à partir de l'exercice 2021¹²⁹. La directrice de l'établissement a délégué le pilotage du plan de contrôle interne au nouvel agent comptable à compter du 1^{er} juillet 2021. Le conseil d'administration de l'Énim a adopté en décembre 2021 une démarche de cartographie des risques majeurs destinée à servir de socle aux plans de contrôle 2022 et suivants.

Néanmoins, et nonobstant cette prise de conscience récente, le même constat que précédemment peut être effectué. Le contrôle des lignes de service, qui détermine à la fois l'assiette des cotisations et le montant des prestations servies, est inexistant ; il était même

¹²⁶ Voir annexe n°14 pour l'historique de ces obligations et les évolutions de l'organisation interne de l'Énim.

¹²⁷ Décrets n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, et n°2013-917 du 14 octobre 2013 relatif au contrôle interne des régimes obligatoires de base de sécurité sociale.

¹²⁸ Il s'agit des contrôles du PCSAC (plan de contrôle socle de l'agent comptable) des Cbam.

¹²⁹ En 2021, exercice encore marquée par la crise sanitaire, 16 % des contrôles planifiés (12 sur 67) ont été suspendus partiellement ou totalement. La moitié d'entre eux l'a été en raison de la rénovation du pilotage du contrôle interne et des abus, fautes et fraudes.

considéré comme un risque faible dans la cartographie des risques de l'Énim jusqu'en mai 2022, alors qu'il s'agit d'un risque majeur puisque consubstantiel aux paramètres des régimes qu'il gère¹³⁰.

4.1.3 Un dispositif insuffisant en matière de lutte contre la fraude

L'ampleur du problème qui se pose à l'Énim et aux pouvoirs publics est également illustrée par les maigres résultats de la lutte contre la fraude et la modestie des suites données aux quelques cas de fraude ayant été instruits.

Au cours de l'année 2019¹³¹, la commission des fraudes a examiné seulement 34 dossiers litigieux (contre 28 en 2018). 24 ont été qualifiés de frauduleux, fautifs ou abusifs (13 en maladie, 8 en retraite et 3 en cotisations). Le montant des fraudes constatées en 2019 n'est que de 278 000 €¹³². Ce chiffre est à rapporter à un montant de dépenses avoisinant 1,5 Md€ et un montant de cotisations recouvrées d'environ 150 M€. Pour la même année 2019, sur son champ de compétence très limité dans le secteur maritime¹³³, l'Urssaf avait effectué 100 contrôles avec redressement pour un montant de 1 M€.

Au total, sur la période 2016-2021, le nombre de fraudes instruites par l'Énim paraît extrêmement faible, et les montants correspondants hors de proportion avec les dépenses et les recettes de cotisations des régimes¹³⁴.

Tableau n° 12 : Bilan 2016-2021 de l'activité anti-fraude de l'Énim

<i>Branche</i>	Nombre de dossiers frauduleux	Montant des fraudes constatées
<i>Maladie</i>	55	973 414 €
<i>Vieillesse</i>	57	828 387 €
<i>Recouvrement / cotisations</i>	25	262 565 €
<i>Autre</i>	1	39 710 €

¹³⁰ La cotation de ce risque a été mise à jour avec un risque fort pour 2023 et un impact sur la liquidation des retraites pour un montant significatif pour la validation des comptes 2024 ou 2025 en conséquence des échanges entre la Cour et la direction de l'Énim au cours du contrôle de ses comptes et de sa gestion.

¹³¹ Aucune action de lutte contre la fraude n'a été menée en 2020.

¹³² Cet exercice n'a pas été effectué en 2020 en raison de la crise sanitaire, et le montant des fraudes constatées en 2021 n'est que de 200 000€, dont 16 000 € sur les cotisations, 40 000 € sur la retraite, et 245 000€ sur la maladie.

¹³³ Suite à la suppression de la caisse maritime des allocations familiales (CMAF) par la LFSS pour 2016, le recouvrement maritime a été confié à l'Urssaf Poitou-Charentes (URPC) depuis le 01/01/2016 pour les cotisations d'allocations familiales et les contributions (CSG-CRDS, FNAL, versement transport, formation professionnelle...).

¹³⁴ L'Énim participe pourtant à sept Codaf à ce jour (Codaf Morbihan, Finistère, Seine-Maritime, Ille-et-Vilaine, Gironde (ponctuel, en fonction des sujets), Charente Maritime et Côtes-d'Armor).

<i>Branche</i>	Nombre de dossiers frauduleux	Montant des fraudes constatées
<i>Total</i>	138	2 104 076 €

Source : Énim, calculs Cour des comptes

Seulement trois dossiers de fraude en matière de cotisation ont été transmis au procureur en 2019, en dépit de la complexité extrême du système du classement catégoriel des marins conjugué à la fin du contrôle *a priori* des fonctions occupées et des lignes de service.

Sous l'impulsion du nouvel agent comptable, un service « abus fautes et fraudes » a été créé au sein du nouveau département « recouvrement, abus, fautes et fraudes » à compter du 1^{er} juillet 2021, en remplacement de la mission de la lutte contre la fraude créée en 2013. Cette réorganisation interne de l'Énim n'a pas encore produit de résultats significatifs¹³⁵. À l'heure actuelle, l'Énim ne dispose d'aucun outil de profilage des fraudeurs, ni en matière de cotisations, ni en matière de prestations.

4.2 Une mise en œuvre de la DSN dans le secteur maritime qui met au jour la désuétude des paramètres du régime spécial des marins

4.2.1 Un déploiement de la DSN dans le secteur maritime décalé de près de quatre ans pour permettre de procéder à des adaptations

La transmission par les employeurs des informations de paie aux organismes sociaux s'effectue depuis 2017 de manière automatisée *via* la déclaration sociale nominative (DSN). Cette modalité nouvelle a été mise en œuvre progressivement pour tous les employeurs du secteur privé entre janvier 2017¹³⁶ et 2019.

Le secteur maritime a fait partie des secteurs pour lesquels la mise en œuvre de cette réforme a été décalée dans le temps¹³⁷. En effet, les employeurs des secteurs de la pêche et des cultures marines n'avaient aucune expérience de la déclaration des salaires, puisque les sommes à payer leur étaient précédemment signifiées par l'Énim sur la base du classement catégoriel des marins résultant du traitement des lignes de service transmises¹³⁸.

¹³⁵ Les résultats 2022 peuvent toutefois être jugés encourageants, avec un montant de fraudes constatées de 522 000 €, dont 388 000 € sur en maladie et 134 000 € sur en vieillesse (+ 87 % par rapport à 2019).

¹³⁶ Cette évolution était un préalable à la mise en œuvre du prélèvement à la source (PAS) de l'impôt sur le revenu, mise en œuvre à compter de 2019.

¹³⁷ Ce passage du secteur à la DSN était prévu dans la deuxième convention d'objectifs et de gestion (COG) de l'Énim (2016-2020) prolongée sur l'année 2021.

¹³⁸ Les employeurs des secteurs du commerce et de la plaisance possédaient déjà une expérience déclarative car leurs cotisations familles et CSG et autres contributions étaient recouvrées depuis 2016 par l'Urssaf-Poitou-Charentes sur une assiette de droit commun.

Cependant la mise en œuvre de cette obligation nouvelle a été décidée sans changement de la réglementation applicable au régime, alors même que cette réglementation est incompatible avec les contraintes techniques de la nouvelle déclaration informatisée.

Des adaptations logicielles de la DSN aux spécificités du régime social des marins ont donc été nécessaires. L'Énim et le ministère chargé de la mer ont formalisés leur expression de besoin dans un document transmis au Groupement d'intérêt public Modernisation des déclarations sociales (GIP-MDS) en avril 2018. Cet organisme a effectué les adaptations demandées sous le pilotage de la direction de la sécurité sociale (DSS), d'une manière conforme aux demandes de l'Énim. Pour l'essentiel, il s'agissait de pouvoir faire apparaître dans les télédéclarations remplies par les gestionnaires de la paie les nombreuses informations contenues dans les contrats de travail des marins et nécessaires au fonctionnement de leur régime social¹³⁹ : fonctions à bord pour chaque embarquement, type de navire, brevets professionnels etc. Jusqu'alors, ces informations étaient transmises à l'Énim via les rôles d'équipage et les lignes de service, établies par les employeurs et vérifiées *in situ* par les services des affaires maritimes avant chaque embarquement.

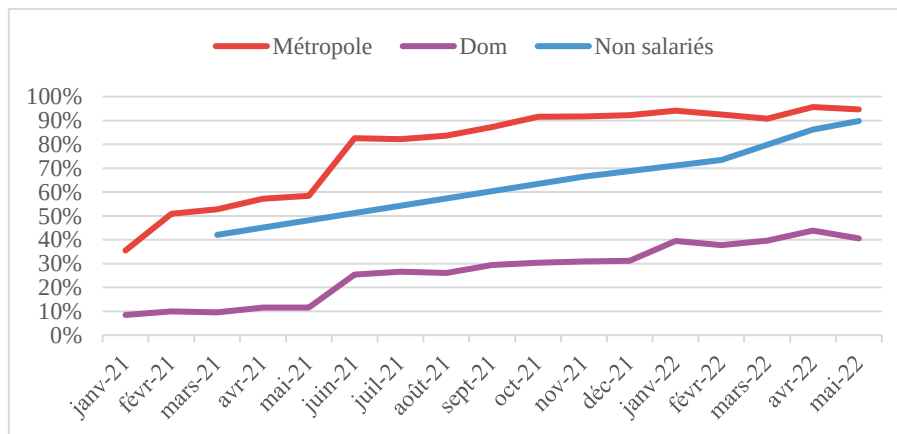
Des tests ont ensuite été menés avec les trois principaux éditeurs de logiciels de paie du secteur maritime à partir de 2018¹⁴⁰. Une version « pilote » de cette DSN, adaptée aux besoins de l'Énim, a été déployée le 25 septembre 2019, pour une entrée en vigueur de la DSN dans le secteur maritime initialement prévue au 1^{er} janvier 2020. Afin de tenir compte des difficultés exprimées, la DSS a consenti à un décalage supplémentaire d'un an au 1^{er} janvier 2021, soit quatre ans après la plupart des entreprises françaises. Les entreprises maritimes le souhaitant pouvaient commencer à déclarer en DSN dès 2020, mais les anciennes modalités déclaratives ont donc été autorisées jusqu'en 2021¹⁴¹.

¹³⁹ Ce bloc 40 contient les informations relatives au contrat de travail du salarié.

¹⁴⁰ Silae, Sopra HR Software (éditeurs généralistes) et Santiano (éditeur spécialisé).

¹⁴¹ Certaines entreprises externalisent le paiement de la paie et les obligations de déclarations sociales, et font appel à un prestataire, qui est alors le tiers-déclarant. Le constat avait été fait que le taux de couverture du secteur par un tiers-déclarant chargé de la paie était élevé, mais que ces derniers étaient concentrés sur la façade atlantique (groupements de gestion) et absents dans les Dom. Un référencement a été mis en place en 2020 afin de permettre aux tiers-déclarants équipés d'un logiciel adapté et s'engageant à respecter un plafond tarifaire d'être signalés aux employeurs maritimes. En parallèle, une aide financière dégressive sur trois ans, financée sur le fonds d'action sociale de l'Énim a été créée pour les cotisants ayant recours à l'un des tiers-déclarants référencés.

Schéma n° 2 : Progression du taux de déclaration en DSN (employeurs de salariés) et en offre de service (indépendants) en métropole et outre-mer de janvier 2021 à mars 2022



Source : Urssaf Poitou-Charentes

En pratique, l'introduction de la DSN dans le secteur maritime s'est effectuée de manière dégradée, avec un taux élevé de non-déclarants. Au 31 janvier 2021, seuls 40 % des employeurs avaient déclaré une DSN, essentiellement dans le secteur du commerce qui était déjà familiarisé avec ces procédures. Des actions de relance ont été effectuées envers les non-déclarants dès le début de l'année 2021. Malgré cela, la plupart des employeurs n'a déclaré aucune DSN pendant toute la première partie de l'année 2021, et la minorité qui l'a fait a transmis une DSN « à zéro » afin de s'assurer d'être *a minima* en conformité avec ses obligations déclaratives et de ne pas s'exposer à une taxation d'office.

Diverses actions menées par l'Énim et l'Urssaf¹⁴² ont progressivement permis d'atteindre un taux plus satisfaisant de déclaration DSN (hors départements d'outre-mer, pour lesquels la situation demeure très problématique).

4.2.2 Des problèmes de qualité des données découlant de la complexité extrême des informations nouvelles demandées aux gestionnaires de la paie

Les gestionnaires de paie chargés d'établir les DSN adaptées au secteur maritime (souvent des experts comptables et non pas les employeurs) connaissaient mal les informations nécessaires à l'Énim pour le classement catégoriel du marin¹⁴³. Celles-ci sont en effet à la fois

¹⁴² Des relances téléphoniques individuelles ont été effectuées par l'Énim et l'Urssaf auprès des cotisants et de leurs tiers déclarants à partir du mois de juillet 2021. En parallèle, la liste des employeurs en activité a été fiabilisée avec les services de l'État. À l'automne 2021, le nombre de comptes sans aucune déclaration sur toute l'année a été analysé. Après fiabilisation de la liste initiale, une taxation d'office a été établie sur les comptes concernés et notifiée par avis amiable. Les non-salariés ont également fait l'objet d'actions de relance afin de les inciter à ouvrir leur accès sur le site internet marins.urssaf.fr puis, à partir de janvier 2022, à valider leur déclaration d'activité de l'année 2021 en une seule fois.

¹⁴³ Ces informations avaient été documentées par le biais d'une fiche consigne sur le site Net Entreprises, ainsi que par un tutoriel vidéo mis en ligne sur le site de l'Énim, qui assure en outre une réponse téléphonique aux questions des cotisants.

complexes et spécifiques ; elles n'ont pas de rapport avec les informations de paie auxquelles ces professionnels sont habitués.

En outre, le travail de saisie de ces informations dans la DSN est complexe et s'ajoute au travail à réaliser pour une paie de droit commun. Il faut ainsi saisir le numéro du marin, sa fonction¹⁴⁴ et le numéro du navire¹⁴⁵. La ligne de service (qui recense des informations distinctes de celles issues du contrat de travail) est reconstituée à partir de ces données entrées dans la DSN.

Étant donné leurs spécificités, ces informations doivent être saisies manuellement sur des champs de données libres, ce qui engendre inévitablement des erreurs¹⁴⁶. Aucun contrôle de cohérence n'existe entre les différents champs, les données étant si complexes et par ailleurs hébergées dans des emplacements différents qu'une automatisation du contrôle de leur saisie est impossible. Or, ces données potentiellement erronées ou non-saisies interagissent avec les informations contenues dans les autres blocs de la DSN¹⁴⁷, multipliant les erreurs. Au-delà même des informations sur la fonction du marin et la saisie de sa ligne de service date à date, le calcul des cotisations patronales du régime spécial, pour ne citer que cet exemple, est tellement complexe que l'absence d'une seule donnée en empêche le calcul¹⁴⁸.

Les efforts conjugués de l'Urssaf et de l'Énim n'ont pas suffi à assurer la qualité des données transmises au fur et à mesure de cette montée en puissance. Les lignes de service déclarées depuis juillet 2021 font apparaître de fréquents chevauchements, ce qui signifie qu'elles sont fausses¹⁴⁹. De nombreuses erreurs sont constatées sur les fonctions déclarées, mais aussi sur les Siret, les numéros de navire ou encore les numéros de marin.

En particulier, les lignes de service ne sont ni fiables ni précises pour les non-salariés en 2021. Elles ne le sont pas davantage en 2022 : faute d'une information adéquate des cotisants, les déclarations ont généralement été effectuées en bloc par trimestre civil et non selon la réglementation de l'Énim, qui peut impliquer des changements de catégorie infra-trimestriels.

Une large partie des informations sur les lignes de service est donc irrémédiablement perdue pour l'année 2021. Le reste est affecté d'un niveau d'erreurs tel que l'ensemble des dossiers devra être repris manuellement au fil des besoins de liquidation, avec des coûts administratifs considérables et une qualité dégradée. L'ensemble de ces éléments aboutit à une situation inacceptable en matière de paiement à bon droit des prestations du régime. Or, loin d'être transitoire, elle est désormais pérenne.

¹⁴⁴ Renseignée par un code Énim à cinq caractères

¹⁴⁵ Celui-ci est en réalité un Siret employeur, qui désigne dans ce cas le navire concerné. Ce numéro de navire, contenu dans une base de données distincte des affaires maritimes, permet de qualifier sa puissance moteur, sa longueur, son tonnage, etc. desquels dépendent le taux de cotisation patronale applicable.

¹⁴⁶ En outre, plusieurs éditeurs de logiciels de paie non spécialisés sur le secteur maritime qui s'étaient mobilisés tardivement sur cet outil ont des adaptations peu abouties de leurs logiciels.

¹⁴⁷ Le bloc 30 contient les informations sur l'individu, le bloc 40 celles sur son contrat de travail, le bloc 50 le salaire en base fiscale, le bloc 51 le salaire brut au sens social, le bloc 51 les autres rémunérations, le bloc 78 les différentes assiettes d'assujettissement à cotisation et le bloc 81 les différents taux et types de cotisations.

¹⁴⁸ Comme indiqué plus haut, 11 taux de cotisations patronales coexistent et dépendent des caractéristiques du marin (ancienneté, brevets, propriétaire embarqué ou non, à terre rattaché à un navire ou non), type de navire (puissance du moteur, longueur, nombre de tonneaux), type de navigation (êche, commerce, outre-mer ou métropole, exposition au commerce international)

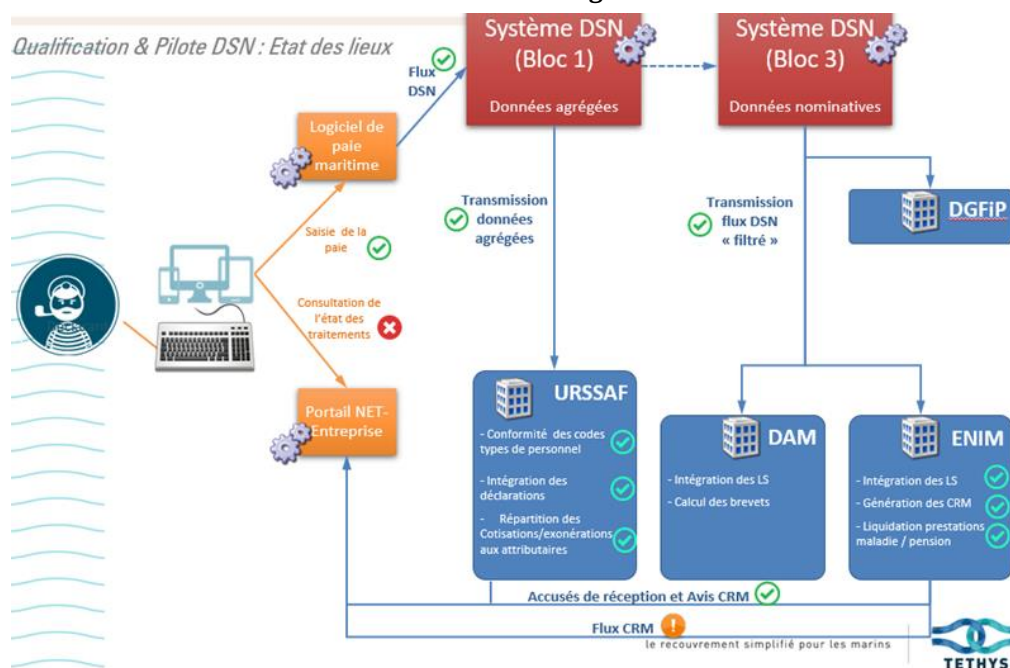
¹⁴⁹ Le service étant de date à date, il est impossible que le même jour figure dans deux lignes de service.

4.3 Un cloisonnement des informations entre Énim et Urssaf empêchant le contrôle des déclarations sociales dans le secteur maritime

La loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2020¹⁵⁰ a introduit un autre changement majeur pour l'Énim, en transférant la responsabilité du recouvrement de ses cotisations aux Urssaf. Ce transfert du recouvrement a exigé de refondre les processus complexes existant entre les affaires maritimes, l'Énim et l'Urssaf Poitou-Charentes¹⁵¹ avant janvier 2021. Ces deux changements concomitants - DSN et recouvrement des cotisations – ont abouti à une situation paradoxale, à la fois pour l'Énim et pour l'Urssaf. Ces deux organismes ont en effet des approches et des besoins différents vis-à-vis des données transmises par les employeurs et affiliés dans les DSN maritime.

L'Urssaf de Poitou-Charentes a pour mission de recouvrer les sommes correspondant aux cotisations attendues. Cet organisme a donc organisé son accès aux données des DSN sous forme agrégées. Les informations des DSN sont regroupées par codes « types de personnel » et l'Urssaf ne connaît donc pas les sommes dues par chaque affilié de manière individuelle. A l'inverse, l'Énim n'a demandé à avoir accès, dans les flux DSN, qu'aux seules aux informations nécessaires pour enregistrer les droits de ses affiliés, c'est-à-dire les informations nominatives figurant dans le « bloc 40 » de la DSN.

Schéma n° 3 : Répartition des flux de données de la DSN maritime issue des expressions de besoins des différents organismes



Source : Théthys / Urssaf Poitou-Charentes

¹⁵⁰ Cf. article 18 de la loi n° 2019-1446 du 24 décembre 2019 de financement de la sécurité sociale pour 2020 transférant aux Urssaf la responsabilité du recouvrement de l'ensemble des cotisations et contribution finançant les régimes obligatoires de sécurité sociale à compter du 1er janvier 2020

¹⁵¹ L'Urssaf Poitou-Charentes est chargé depuis 2016 du recouvrement des cotisations pour l'ensemble du secteur maritime, dans une logique de guichet unique.

La construction des systèmes d'information qui découle des objectifs différents des deux organismes a abouti à cloisonner les informations auxquelles chacun a accès.

Ainsi, l'Énim n'a plus aucun moyen de connaître les cotisations appelées pour un navire, une entreprise ou un secteur. Par ailleurs, il ne connaît plus que les données des périodes déclarées pour les marins, et non les périodes pour lesquelles les cotisations ont été effectivement payées. Or, les droits ne sont en principe validés que si les cotisations sont payées, ce qui suscite un doute important sur le paiement à bon droit des prestations, en plus des difficultés constatées sur le volet des cotisations.

Inversement, l'Urssaf est dans l'incapacité de contrôler l'assiette des cotisations à l'échelle d'un affilié ou d'un employeur. Jusqu'à récemment, elle n'avait en effet pas accès à ces informations, qui se situent dans des blocs de données de la DSN distincts de ceux qu'elle exploite¹⁵². Au demeurant, quand bien même l'Urssaf y a désormais accès, elle reste dans l'incapacité à les utiliser en appui d'éventuels contrôles du fait de leur grande complexité¹⁵³. En conséquence, l'Urssaf n'a réalisé aucun contrôle dans le secteur maritime depuis janvier 2021¹⁵⁴. Elle n'a d'ailleurs engagé aucun profilage des fraudes, ni défini de plan national de contrôle, deux ans après que le recouvrement de ces cotisations lui a été confié.

Depuis 2017, la situation concrète qui prévaut dans le secteur maritime est qu'aucun acteur ne contrôle les fonctions déclarées par les employeurs et les non-salariés, donc les assiettes de cotisation, ni la réalité des lignes de service, ni la correcte application des multiples taux de cotisations patronales. En outre, du fait de l'étanchéité des flux de données découlant de la mise en œuvre de la DSN en 2021, aucun acteur n'est plus en mesure de réaliser ces contrôles.

Cette situation opérationnelle est d'autant plus problématique qu'en droit, ni l'Énim, ni l'Urssaf ne sont responsables du contrôle des assiettes. Ils ne sont pas non plus clairement habilités à sanctionner les éventuels abus et fraudes.

En effet, l'article L. 5553-5 du code des transports indique : « *Les cotisations des marins et les contributions des armateurs sont assises sur des salaires forfaitaires correspondant aux catégories dans lesquelles sont classés les marins compte tenu des fonctions qu'ils occupent et qui sont fixées par décret* ». Cet article implique que la déclaration doit être conforme à la réalité de l'activité et à la réglementation, mais cette obligation s'adresse au déclarant, et ne désigne pas l'organisme qui doit assumer la responsabilité d'un contrôle. Dans les textes, l'Énim n'a aucune responsabilité en la matière et ne dispose d'ailleurs pas de moyen coercitif, à la différence de l'Urssaf, dont les missions et la capacité de sanction sont fixées dans le code de la sécurité sociale, ou de l'administration chargée de la mer, dont les compétences découlent du code des transports.

En droit, l'Énim n'a jamais eu la mission ou la capacité juridique de contrôler les déclarations des armateurs, ce rôle incombant jusqu'en 2017 aux délégations des affaires

¹⁵² L'Urssaf Poitou-Charentes n'a accès aux informations à échelle individuelle de la DSN maritime que depuis septembre 2022, mais n'est pas en mesure de l'exploiter en production, faute d'outils informatiques dédiés.

¹⁵³ Cette tâche suppose la vérification de 27 points différents (caractéristiques du marin, de l'employeur et du navire, fonctions occupées, type de navigation), et la compréhension fine des données, dès lors que celle-ci découle de la fonction du marin, de ses lignes de service et des multiples informations concernant le navire et le type de navigation, ainsi que des complexes mécanismes de classement catégoriel.

¹⁵⁴ L'exercice 2021 peut toutefois faire l'objet de contrôles jusqu'en 2024, la prescription étant triennale en matière de cotisations sociales.

maritimes. Désormais, ce n'est qu'en contractualisant avec l'Urssaf que le contrôle d'assiette pourrait être délégué à l'Énim. Toutefois, dans une telle hypothèse, le contrôle ne pourrait pas concerner les taux de cotisation patronale ni les dispositions d'exonération ou de réduction de charges patronales, car l'Énim ne dispose pas des données permettant ce contrôle, qui relèvent de surcroît de la compétence de l'Urssaf. Cette option juridique n'apporterait donc pas de solution aux difficultés constatées en matière de recouvrement. Elle ne réglerait pas non plus le problème de fond, à savoir l'impossibilité matérielle d'opérer ces contrôles.

Dans cette situation confuse, un paradoxe supplémentaire consiste en ce que l'agent comptable de l'Énim demeure juridiquement responsable du recouvrement des cotisations alors même que le recouvrement a été transféré à l'Urssaf, depuis la mise en œuvre de la DSN maritime.

Dans son rapport de certification des comptes de l'exercice 2021 du régime général de sécurité sociale, la Cour a constaté que, du fait d'anomalies significatives, elle n'était pas en mesure de certifier les comptes de l'activité de recouvrement.

L'ensemble de ces éléments a conduit le commissaire aux comptes de l'établissement à estimer ne pas être en mesure de vérifier l'absence d'anomalies significatives dans les comptes 2021 de l'Énim¹⁵⁵.

4.4 Des compétences limitées en matière de contrôle, qui ne permettent pas à l'Énim de sanctionner les fraudes relatives au classement catégoriel des marins

Depuis 2017, la situation concrète qui prévaut dans le secteur maritime est donc qu'aucun acteur ne contrôle les fonctions déclarées par les employeurs et les indépendants¹⁵⁶, donc les assiettes de cotisation, ni la réalité des lignes de service, ni la correcte application des multiples taux de cotisation patronale. En outre, du fait de l'étanchéité des flux de données découlant de la mise en œuvre de la DSN en 2021, aucun acteur n'est plus en mesure de réaliser ces contrôles.

En conséquence, il est actuellement possible de déclarer des lignes de service fictives, de déclarer une fonction ou une catégorie incorrecte ou un type de navigation erroné sans que cette situation puisse être détectée, ni corrigée.

La fraude peut emprunter la forme d'une modification mal intentionnée de la fonction, du brevet ou du type de navigation déclarés, conduisant à un classement dans une catégorie plus élevée à l'approche de la retraite (trois ans avant l'âge de liquidation de la pension), ou au contraire à un classement dans une catégorie inférieure, dans l'objectif de minorer les

¹⁵⁵ Font ainsi l'objet d'une réserve signifiée à l'Énim par lettre du commissaire aux comptes en date du 30 juin 2022, les postes « Cotisations sociales » (concerné à 84 % par l'information financière en provenance de l'Acoss), « Impôts CSG » (concerné à 100 %), « Dotations aux provisions et dépréciations pour charges techniques » (concerné à 13 %) au niveau du compte de résultat, et le compte d'actif « Clients, cotisants et comptes rattachés » (concerné à 84%) au niveau du bilan.

¹⁵⁶ L'Énim se limite à effectuer certains contrôles de cohérence qui donnent lieu au signalement d'anomalies auprès des employeurs via les comptes-rendus métier.

cotisations acquittées dans le cas où cinq années dans une catégorie élevée ont été validées par le passé.

Cette possibilité existe également pour ce qui concerne les prestations en espèces, celles-ci étant attribuées sur la base du classement catégoriel découlant de la dernière ligne de service. Or, la DSN est déclarée *a posteriori* d'un accident du travail, et peut être rectifiée jusqu'à trois mois après la déclaration initiale. Il est donc techniquement possible de déclarer un marin victime d'un accident du travail dans une fonction entraînant un classement dans une catégorie élevée afin de lui assurer le versement de prestations en espèces plus élevées, puis de modifier la DSN plusieurs mois après pour le remettre dans sa catégorie habituelle. L'Énim indique toutefois surveiller les rectifications anormales de DSN.

Ce risque de modification des déclarations en vue d'obtenir des avantages en matière de retraite ou de maladie est particulièrement élevé pour les marins non-salariés. Ceux-ci déclarent désormais leur activité via l'offre de service (ODS) de l'Urssaf et ont en pratique toute latitude pour optimiser à leur bénéfice les paramètres du régime en matière de cotisations et de prestations.

Les contrôles effectués par la Cour ont fait apparaître des changements de catégories à l'approche de l'âge de liquidation de la pension, cependant dans chacun des cas relevés, une raison technique découlant des paramètres complexes du régime pouvait expliquer cette modification de la situation de l'affilié. À titre d'illustration, il est difficile de prouver l'intentionnalité d'une modification de fonctions ou de niveau de brevet ou encore de type de navigation entraînant un changement de catégorie important (par exemple de 4 à 8).

Cette situation opérationnelle est d'autant plus problématique qu'en droit, aucun organisme n'est actuellement responsable du contrôle des assiettes, ni habilité à sanctionner les éventuels abus et fraudes.

En effet, l'article L. 5553-5 du code des transports indique : « *Les cotisations des marins et les contributions des armateurs sont assises sur des salaires forfaitaires correspondant aux catégories dans lesquelles sont classés les marins compte tenu des fonctions qu'ils occupent et qui sont fixées par décret* ». Cet article implique que la déclaration doit être conforme à la réalité de l'activité (donc au contrat d'engagement maritime et au bulletin de salaire) et à la réglementation, mais cette obligation s'adresse au déclarant et ne désigne pas l'organisme qui doit assumer la responsabilité du contrôle.

Dans les textes, l'Énim n'a aucune responsabilité en la matière et ne possède d'ailleurs pas de moyen coercitif, à la différence de l'Urssaf, dont les missions et la capacité de sanction sont fixées dans le code de la sécurité sociale (articles L. 247-7¹⁵⁷ et L. 122-5-4¹⁵⁸), et de

¹⁵⁷ « Les organismes chargés du recouvrement des cotisations du régime général sont également habilités dans le cadre de leurs contrôles à vérifier l'assiette, le taux et le calcul des cotisations destinées au financement des régimes mentionnés au titre Ier du livre VII du présent code. Le contrôle et le recouvrement des sommes qui en découlent sont soumis, sous les réserves fixées le cas échéant par décret en Conseil d'État, aux règles, garanties et sanctions applicables pour les cotisations du régime général de sécurité sociale. »

¹⁵⁸ « Le défaut de production des déclarations mentionnées à l'article L. 133-5-3 dans les délais prescrits, l'omission de données devant y figurer, l'inexactitude des données déclarées ou l'absence de correction par le déclarant dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article L. 133-5-3-1 entraînent l'application d'une pénalité. »

l'administration chargée de la mer dont les compétences découlent du code des transport (articles R. 5232-17¹⁵⁹ et R. 5232-13¹⁶⁰).

L'Énim n'a jamais eu la mission ni la capacité juridique de contrôler les déclarations des armateurs. La réforme du permis d'armement ne lui a d'ailleurs transféré ni la responsabilité ni les moyens juridiques - d'ailleurs limités - antérieurement confiés à cette fin aux affaires maritimes.

À droit constant, ce n'est donc qu'en contractualisant avec l'Urssaf que le contrôle d'assiette pourrait être délégué à l'Énim. Toutefois, dans une telle hypothèse, le contrôle ne pourrait pas concerner les taux de cotisation patronale ni les dispositions d'exonération ou de réduction de charges patronales, car l'Énim ne dispose pas des données permettant ce contrôle. Celles-ci sont en effet codées dans les matrices de calcul sous-jacentes à la DSN maritime, et relèvent de la compétence de l'Urssaf.

Cette option juridique n'apporterait donc pas de solution aux difficultés constatées en matière de recouvrement. Elle ne réglerait pas non plus le problème de fond, à savoir l'impossibilité opérationnelle de procéder à ces contrôles.

4.5 Des paramètres désuets et manipulables qui nécessitent une réforme complète du régime

En dépit des adaptations à la DSN développées spécialement pour tenir compte des paramètres historiques du régime, l'Énim n'est actuellement même plus en mesure d'effectuer des affiliations à bon droit¹⁶¹.

A titre d'illustration, la position des marins - paramètre essentiel pour le calcul des cotisations et l'acquisition de droits les adaptations – n'apparaît pas dans le système déclaratif de la DSN, mais doit être reconstituée à partir d'autres éléments. La position « mission embarquée » n'est plus identifiée, puisque chaque employeur doit déclarer ses salariés que le navire lui appartienne ou non. La position « élève marin » a aussi disparu, puisque ces élèves sont affiliés au régime général depuis 2019, etc. Cette combinaison de situations – positions déclarables et non déclarables - peut entraîner des maintiens d'affiliation abusifs.

¹⁵⁹ « Le préfet du département d'immatriculation du navire peut (...) prononcer à l'encontre de l'armateur une amende en cas de manquement : 1° Aux conditions d'exploitation figurant sur la fiche d'effectif minimal du navire mentionnée à l'article R. 5232-8 ; 2° Aux règles relatives aux gens de mer mentionnées aux articles L. 5521-1 (aptitude), L. 5521-2 (formation), L. 5521-3 (nationalité), L. 5521-4 (moralité) et L. 5522-1 ».

¹⁶⁰ « Le préfet prononce, par une décision motivée, la suspension du permis d'armement, après que l'armateur a été mis à même de présenter ses observations, lorsqu'il a été constaté : 2° Des faits constitutifs de travail illégal mentionnés à l'article L. 8211-1 du code du travail, notamment de travail dissimulé par dissimulation d'emploi salarié, tel que défini par l'article L. 8221-5 du même code ; 3° Des manquements graves ou répétés aux règles relatives aux gens de mer mentionnées aux articles L. 5521-1, L. 5521-2, L. 5521-3, L. 5521-4 et L. 5522-1. »

¹⁶¹ En raison des lacunes concernant la transmission des codes de position des marins suite à l'introduction de la DSN. Les marins étaient antérieurement déclarés par leur employeur selon 99 positions différentes, dont la moitié sont obsolètes et dont seules une trentaine sont utilisés dans les paramètres du régime spécial, les autres relevant de la réglementation maritime. Voir en annexe n°16 les codes positions transmis et ceux dont la transmission a cessé.

En théorie, des aménagements informatiques et des contrôles *a posteriori* permettraient d'atténuer les difficultés constatées : détection d'incohérence entre lignes de service ; création d'un contrôle non bloquant du type de navigation et des numéros de navire dans les données transmises par DSN par rapprochement avec le référentiel des navires tenu à jour par les affaires maritimes, ce qui permettrait notamment d'identifier les embarquements sur les navires battant pavillon étranger. Cependant, ces mesures exigeraient la mise en œuvre d'un partenariat conventionnel et opérationnel entre les affaires maritimes, l'Urssaf et l'Énim et supposeraient des contrôles supplémentaires incombant à l'Urssaf ainsi qu'un régime de sanctions des déclarants¹⁶².

Elles exigeraient en outre de lourds et longs développements informatiques, et des effectifs supplémentaires de l'Énim et de l'Urssaf exclusivement dédiés à ces contrôles, alors même que l'objectif de la DSN et du transfert du recouvrement aux Urssaf était précisément de simplifier la gestion.

En tout état de cause, ces mesures palliatives ne résoudraient pas le problème fondamental de la désuétude des paramètres de l'Énim. En effet, les lignes de service n'ont pas d'utilité économique pour le secteur maritime, et ne sont irremplaçables pour aucun des acteurs qui y ont encore recours aujourd'hui¹⁶³, sauf pour le régime spécial, du fait du caractère réglementaire de ses paramètres.

Le maintien des lignes de service n'est pas nécessaire pour garantir le respect des obligations internationales de la France

Les services du ministère de la mer continuent d'assumer deux obligations découlant du droit international (convention STWC et directive 2008/106) : d'une part, la re-certification périodique des brevets de navigation, et d'autre part le contrôle – désormais *a posteriori* – du respect par les armateurs de leurs obligations en matière d'armement des navires.

Les « lignes de service » au sens de leur définition administrative française n'existent pas dans les textes internationaux. Les États sont libres des instruments de mesure du temps opérationnel passé dans l'exercice de fonctions maritimes relatives à ces deux missions.

Interrogée sur l'organisation mise en place dans les autres États pour satisfaire à leurs obligations, la DGAMPA indique que « *la notion de "ligne de service" paraît en effet propre à la France [...] une étude comparative pourrait utilement être réalisée auprès de nos voisins européens. [...] Supprimer les lignes n'empêchera pas la France de devoir trouver un autre moyen - a priori complexe au regard des prescriptions à respecter - de contrôler le service en mer, de manière efficace (rapprochée dans le temps, possibilité de corrections) pour prouver qu'elle respecte les prescriptions en matière de délivrance et revalidation*¹⁶⁴. »

Le motif selon lequel le maintien de la déclaration des lignes de service en DSN serait nécessaire aux besoins des services du ministère de la mer est donc inopérant. D'autres systèmes de recueil des

¹⁶² Une telle convention devrait donc prévoir un circuit incluant : le contrôle par l'Énim des données déclarées ; l'envoi d'un signalement au cotisant pour rectification ;

- le stockage des signalements, regroupements et envoi des constatations à l'Urssaf dès que les seuils de tolérance sont franchis et que le délai de rectification par l'utilisateur est dépassé ;
- le déclenchement par l'Urssaf des pénalités devant inciter le déclarant à émettre des déclarations rectificatives ;

- la fiabilisation des données après déclaration rectificative réalisée par le cotisant.

¹⁶³ DGAMPA, comités des pêches et service social maritime

¹⁶⁴ Réponse de M. Lenormand, chef de service à la DGAMPA, en date du 13 juillet 2022.

informations nécessaires existent à l'étranger, et n'impliquent nullement que ce recueil soit organisé à partir de la paie du personnel, ni que les paramètres de la sécurité sociale des marins en dépendent.

La DSN n'étant qu'un sous-produit de la paie, il n'est pas dans sa nature de véhiculer les informations demandées par les affaires maritimes. Un système distinct de recueil de ces données doit donc être mis en place par le ministère chargé de la mer, dans un objectif de simplification, et en s'inspirant de modèles ayant fait leurs preuves à l'étranger.

La qualité et la sincérité des déclarations sont d'autant moins garanties qu'elles ne représentent qu'une contrainte sans intérêt opérationnel pour les déclarants. Il n'est pas raisonnable de continuer à imposer au secteur maritime des obligations déclaratives dont les éléments ne sont plus usités pour la gestion courante des entreprises, et dont l'extraordinaire complexité les rend en pratique difficiles voire impossibles à respecter.

Il est dès lors inéluctable d'engager une réforme complète des paramètres du régime spécial, lesquels ne sauraient au demeurant rester en l'état (cf. *supra*, parties 1, 2 et 3). Il serait plus simple, plus fiable et moins coûteux en énergie administrative de les repositionner :

- sur le contrat de travail pour ce qui concerne le temps de travail ;
- sur une assiette de cotisations non plus fondée sur la fonction, les compétences et l'ancienneté du marin, ni sur les caractéristiques et le type de navigation du navire, mais sur le revenu brut, comme pour l'ensemble des salariés actifs.

Une telle réforme d'ensemble devrait être assortie d'une préservation des droits validés dans le régime sur la base des anciens salaires forfaitaires.

5 UNE GESTION ENTRAVÉE PAR DE MULTIPLES CONTRAINTES

5.1 Un conseil d'administration dont la représentativité doit être améliorée

La composition et le fonctionnement du conseil d'administration sont précisés aux articles 3 à 6 du décret n°2010-1009 du 30 août 2010 modifié portant organisation administrative et financière de l'Énim. Le conseil d'administration est doté d'un règlement intérieur. Les décisions et délibérations du conseil d'administration sont adressées aux ministres chargés de la mer, de la sécurité sociale et du budget. Elles deviennent exécutoires de plein droit un mois après leur réception s'ils n'y font pas opposition dans ce délai.

Le conseil d'administration est composé de huit membres avec voix délibérative dont deux magistrats du Conseil d'État et de la Cour des comptes, respectivement président et vice-président, un représentant de l'inspection des affaires maritimes, un membre du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et un représentant pour chacun des secteurs professionnels couverts par l'Énim. Un poste d'administrateur est prévu pour le secteur du nautisme et de la plaisance, lequel n'a pas désigné de représentant.

Le directeur, l'agent comptable, le contrôleur budgétaire, le chef du service du contrôle médical de l'établissement ainsi que deux représentants du personnel assistent aux séances avec voix consultative. Trois commissaires du Gouvernement représentent les ministres chargés de la mer, de la sécurité sociale et du budget.

La Cour observe que la composition du conseil d'administration reflète imparfaitement la diversité des acteurs du secteur maritime. Ni les assurés sociaux en activité, ni les pensionnés du régime, ni les employeurs n'y sont représentés. Le conseil d'administration est éloigné des réalités du secteur, insuffisamment informé et dispose d'une autonomie décisionnelle très limitée, compte tenu du poids des tutelles sur le fonctionnement de l'établissement.

Un comité des parties intéressées (CPI) a été créé en vue de pallier le manque de représentativité du conseil d'administration. Institué le 30 novembre 2017 en tant que commission spécialisée élargie du conseil d'administration, le comité s'est réuni à compter du 19 mars 2018, en amont de la tenue de chaque conseil d'administration. Il regroupe 13 membres représentant les employeurs, les salariés et les pensionnés. Son rôle est uniquement consultatif et il n'existe pas de compte-rendu de ses débats mais seulement un tableau des avis exprimés, lesquels sont rapportés oralement au conseil d'administration par la présidente.

La révision de la composition du conseil d'administration est à l'étude depuis plusieurs années. Le conseil d'administration a pu en examiner un projet lors de sa séance du 8 mars 2022. Le nombre des membres avec voix délibérative serait porté de 8 à 21. Outre le président et un vice-président, désignés par arrêté conjoint des ministres chargés de la mer, de la sécurité sociale et du budget, le nouveau conseil d'administration comprendrait six représentants des assurés sociaux en activité, six représentants des employeurs, trois représentants des pensionnés, et les actuels présidents des conseils et comités de la marine marchande, des pêches maritimes et des élevages marins, de la conchyliculture et des activités de plaisance.

Siègeraient avec voix consultative, l'inspecteur général des affaires maritimes, trois personnalités qualifiées dans le domaine des retraites, de l'assurance maladie ou des accidents du travail et des maladies professionnelles des marins et deux représentants du personnel de l'établissement, désignés sur proposition des organisations syndicales représentatives, ainsi que le directeur de l'établissement, l'agent comptable, le contrôleur budgétaire et le chef du service du contrôle médical.

Les trois commissaires du Gouvernement, représentant chacune des tutelles, continueraient d'assister aux séances du conseil des commissions ayant reçu délégation de celui-ci. Le CPI serait supprimé.

Deux nouvelles missions seraient confiées au conseil d'administration avec le pilotage de la politique de prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles maritimes et la création d'une commission de recours amiable¹⁶⁵.

La publication du décret devrait être intervenir en 2023.

Au regard de l'ampleur des constats et des recommandations du présent rapport, la modification de la composition du conseil d'administration de l'Énim apparaît urgente. L'indispensable actualisation des paramètres du régime nécessite l'existence d'un cadre d'échange pertinent avec les représentants des employeurs et des salariés du secteur

¹⁶⁵ Le régime des marins est à ce jour le seul régime obligatoire de sécurité sociale dépourvu de CRA et en conséquence non-habilité à prononcer des pénalités financières.

maritime¹⁶⁶. L'ampleur du chantier à mener nécessitera aussi un engagement plein et entier des tutelles aux côtés du conseil d'administration et de la direction de l'établissement.

5.2 Un statut juridique [hybride] source de complexité et de difficultés de gestion

5.2.1 Une adaptation nécessaire par les tutelles d'un cadre juridique qui alourdit inutilement la gestion quotidienne de l'organisme

Du fait de sa nature hybride d'établissement public administratif (EPA) et d'organisme de sécurité sociale (OSS), l'Énim doit appliquer deux réglementations différentes. En tant qu'EPA, il est soumis aux dispositions des titres I et III du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP). Son activité de gestion du régime spécial de la sécurité sociale des marins l'amène à appliquer également les dispositions du code de la sécurité sociale.

Si l'application des règles GBCP ne pose pas de difficulté pour les dépenses liées au fonctionnement de l'établissement, il en va différemment pour le traitement des prestations versées. Plusieurs difficultés sont identifiées en matière budgétaire, d'émission des indus relatifs à la tarification à l'activité (T2A) et d'utilisation des outils informatiques.

En matière budgétaire, l'Énim reçoit une subvention de l'État au titre de l'assurance vieillesse inscrite dans le programme 197 de la loi de finances et dont le ministère de la Mer est responsable ; dans ce cadre, l'établissement doit transmettre à la DGAMPA les éléments chiffrés lui permettant de compléter le rapport annuel de performance (RAP) et le projet annuel de performance (PAP).

Depuis la LFSS pour 2016, le régime de prévoyance des marins est financièrement intégré au régime général. Toutefois cette intégration n'a pas été complète dans la mesure où la trésorerie de l'Énim reste gérée dans les conditions prévues par le décret GBCP. La direction de l'Énim et l'agent comptable avancent une surcharge de travail pour les agents, non quantifiée et peu étayée, en matière de transmission des informations, notamment avec le double *reporting* des balances comptables mensuelles de l'Énim à la DSS et à la DGFIP.

En ce qui concerne l'émission des indus de T2A, le code de la sécurité sociale¹⁶⁷ prévoit que c'est le directeur de l'organisme de sécurité sociale qui adresse la notification de payer en cas d'inobservation des règles de tarification ou de facturation par un professionnel, tandis que le décret GBCP prévoit que le comptable public est seul chargé du recouvrement y compris pour les créances nées dans le cadre du contrôle T2A, ce qui inclut les mises en demeure. Pour

¹⁶⁶ L'extension des missions de l'établissement au pilotage de la politique de prévention des accidents du travail semble en revanche superfétatoire, du fait de l'absence de régime AT-MP à date. Cette question devra être réétudiée ultérieurement, notamment dans le cadre de l'affiliation des marins au régime général pour les prestations en espèces, recommandée par le présent rapport.

¹⁶⁷ Articles L.133-4 et R.133-9-1.

le recouvrement des indus, l'établissement ne peut pas utiliser les applications informatiques déployées au sein du réseau des caisses d'assurance maladie.

L'Énim dispose d'un outil informatique comptable adapté aux établissements publics administratifs (SIREPA) et non aux organismes de sécurité sociale de droit privé. L'arrêt de la maintenance de l'outil SIREPA est programmé pour début 2024¹⁶⁸.

Par ailleurs, les plans de contrôle interne prévus dans le cadre du décret GBCP et dans le code de la sécurité sociale sont différents. La dualité de réglementation complexifie la liquidation des prestations sans pour autant garantir un paiement à bon droit. Le référentiel GBCP entraîne une concentration des moyens de contrôle sur la liquidation des droits, au détriment des risques post liquidation. Ceci nécessite un effectif important alors même que de nombreuses tâches de contrôle GBCP sont dénuées d'intérêt opérationnel.

En matière de maladie, l'établissement n'est pas en mesure de respecter les exigences du GBCP du fait de l'adossement de son système d'information à celui de la Cnam qui impose des règles de contrôle dépendant du référentiel CI OSS. En ce qui concerne le risque lié au recouvrement, les données intégrées au bilan de l'établissement sont uniquement contrôlées sous le référentiel CI OSS, puisque dépendant de l'Urssaf. Des dérogations liées aux modalités de paiement sont également nécessaires¹⁶⁹.

Enfin, compte tenu de son statut d'EPA, l'établissement ne peut pas se faire représenter devant les juridictions par un autre organisme de sécurité sociale de droit privé. Il en résulte qu'en fonction de la nature du contentieux et du montant du préjudice encouru, l'Énim recourt au ministère d'un avocat dans le cadre d'un marché public, ou internalise la rédaction de ses conclusions ; dans ce cas l'établissement est représenté à l'audience par l'agent rédacteur si la juridiction n'est pas trop éloignée du siège - ou sollicite une dispense de comparution.

Des réglementations comptables applicables à l'Énim incompatibles entre elles

En 2016, l'Énim avait fait état auprès de la DGFIP des difficultés qu'il rencontrait dans l'application combinée des deux plans de comptes, celui résultant de l'instruction codificatrice n°10-031-M91 du 21 décembre 2010, en vigueur à l'époque, relative aux EPA et le plan comptable unique des organismes de sécurité sociale (PCUOSS), plus en adéquation avec son activité. En réponse, la DGFIP avait indiqué qu'il convenait d'appliquer uniquement le PCUOSS à compter de 2017.

En tant qu'organisme gestionnaire d'un régime obligatoire de sécurité sociale, l'Énim doit respecter les dispositions du code de la sécurité sociale (article L.114-6-1) et arrêter ses comptes selon les règles communes aux organismes de sécurité sociale¹⁷⁰. Il en résulte que

¹⁶⁸ Pour mieux répondre aux exigences de son statut hybride, l'établissement aurait intérêt à se rapprocher du mouvement de mutualisation engagé au sein de la sphère de la sécurité sociale autour du logiciel SINERGI développé par la Cnav ou de tout autre système d'information comptable commun qui serait choisi.

¹⁶⁹ L'Énim dispose d'une dérogation à l'obligation de dépôt des fonds au Trésor. Dans le cadre du partenariat d'Infogérance entre l'Énim et la Cnam, l'établissement est ainsi autorisé depuis l'été 2019 à utiliser un compte bancaire spécifique pour le versement des prestations de l'assurance maladie, la DGFIP ne proposant pas d'outil de paiement adapté

¹⁷⁰ Les délais à respecter figurent dans l'arrêté du 24/12/2014 fixant le calendrier d'établissement des comptes annuels des organismes de sécurité sociale. Les comptes provisoires doivent être établis au plus tard le 22 février suivant la clôture de l'exercice et les comptes annuels complets au plus tard le 15 avril.

l'établissement déroge ainsi à l'application du calendrier fixé par l'article 212 du décret GBCP¹⁷¹.

La mise en œuvre des dispositions figurant dans la loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale (Lacss) nouvellement créée se traduira par un resserrement du calendrier d'arrêté des comptes pour l'établissement puisqu'il est prévu une remise de son rapport par le commissaire aux comptes au plus tard le 5 mai, celui-ci disposant d'un délai de 45 jours pour rendre ses travaux après approbation des comptes et affectation du résultat par le conseil d'administration¹⁷².

5.2.2 Une gestion des ressources humaines excessivement contrainte

En tant qu'organisme hybride, exerçant les missions d'un organisme de sécurité sociale tout en ayant conservé le statut d'établissement public administratif (EPA) et donc les conditions d'emploi associées, l'Énim est confronté à des difficultés spécifiques. Comme tout EPA, il ne devait, jusqu'à une date récente, recruter que des fonctionnaires et ne pouvait proposer aucun contrat de droit privé¹⁷³. Or, les agents des organismes de sécurité sociale, qui sont aussi les spécialistes dont l'établissement a besoin, sont des employés d'organismes de droit privé, et bénéficient de conventions collectives prévoyant des avantages sensiblement plus intéressants que dans la fonction publique¹⁷⁴. L'attractivité de l'Énim est donc structurellement limitée.

Par ailleurs, la solution consistant pour un organisme de sécurité sociale à mettre à disposition de l'Énim certains agents dans le cadre d'une convention de mise à disposition (MAD) n'a pas toujours été acceptée par ces employeurs, contraignant les agents concernés à démissionner pour pouvoir venir travailler à l'Énim. Les bénéficiaires de ce type de convention n'ont pas, par ailleurs, l'assurance que celle-ci sera renouvelée à l'issue de la période initiale de trois ans et ils peuvent être pénalisés dans leur progression professionnelle, l'organisme d'origine n'ayant pas l'obligation de prendre en compte l'expérience acquise au sein de l'établissement.

Ces contraintes ont été assouplies par la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique qui a élargi le recours au contrat dans la fonction publique¹⁷⁵.

L'effectif de l'Énim a considérablement diminué au cours des dix dernières années¹⁷⁶. Entre 2016 et 2021, les effectifs de l'Énim sont passés de 360 à 288 ETPT. Les agents A et A+

¹⁷¹ L'article 212 prévoit que le compte financier est soumis par l'ordonnateur à l'organe délibérant au plus tard 75 jours après la clôture de l'exercice, soit le 15 mars n+1. Or l'établissement ne peut réconcilier ses comptes avec la Cnam que fin mars en raison du calendrier de clôture de celle-ci et de la DSS.

¹⁷³ L'Énim avait demandé à ses tutelles d'être inscrit sur la liste annexée au décret du 3 janvier 2017 qui autorise par exception certains EPA à pourvoir certaines catégories d'emplois permanents par des agents sous contrat. Cette demande est restée sans suite.

¹⁷⁴ Convention collective nationale de travail du personnel des organismes de sécurité sociale du 8 février 1957. Les avantages concernent les primes de mobilité, la prise en charge des frais de mission, l'existence d'une mutuelle employeur, ou encore d'avantages en nature, etc.

¹⁷⁵ Ce texte autorise l'emploi de contractuels de droit public en CDI pour les EPA.

¹⁷⁶ Voir annexe n°18.

représentent désormais 24,5 % de l'effectif total, les catégories B 31 % et les C 44,5 %¹⁷⁷. En 2021, les fonctionnaires représentent 71 % des effectifs, les contractuels 25,6 %, le solde étant constitué essentiellement par des agents détachés ou mis à disposition¹⁷⁸. Les contractuels, majoritairement issus des organismes de la sécurité sociale, représentent 62 % de l'effectif des catégories A et A+¹⁷⁹. Cette surreprésentation des contractuels parmi les cadres est diversement acceptée par les fonctionnaires et suscite des tensions au sein de l'établissement¹⁸⁰.

Tableau n° 13 : Évolution des ETPT par catégorie (2016-2021)

<i>ETPT par catégorie</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Emplois sous plafond	343,49	326,02	313,79	300,72	288,04	278,27
<i>Fonctionnaires</i>	249,35	235,39	231,09	223,87	216,49	204,49
<i>Contractuels</i>	94,15	90,63	82,7	76,85	71,55	73,78
Emplois hors plafond	16,43	13,97	10,04	10,16	10,17	9,54
<i>Apprentis</i>	1,38	0,74			0,33	1
<i>MAD et détachement SS</i>	6	5	6,91	8,16	7,83	6,54
<i>Contrats aidés</i>	7,05	6,23	1,13			
<i>Médecins vacataires</i>	2	2	2	2	2	2
<i>Total</i>	359,92	340	323,83	310,88	298,21	287,82

Source : Énim

L'âge moyen des agents était de 49,8 ans en 2020, en augmentation par rapport à 2015 (48,6 ans). En 2020, près des trois quarts de l'effectif (74%) avaient 45 ans ou plus, ce qui constitue un ratio élevé pour le secteur¹⁸¹. L'âge moyen des agents recrutés en 2020 était de 47,1 ans. L'effectif est majoritairement féminin (70 %) et la part des hommes progresse avec le niveau hiérarchique. Les hommes occupent 51 % des emplois de catégorie A/A+, 33 % des emplois de catégorie B et 18 % des emplois de catégories C.

La COG 2 débutant en 2016 demandait à l'établissement d'accompagner les évolutions des métiers et de l'organisation de l'établissement par la mise en œuvre d'une « *démarche compétences* ». À ce titre, l'Énim devait élaborer un schéma d'emplois et un recensement des emplois et de leurs caractéristiques (postes clés à compétences indispensables, métiers en tension ou en extinction, etc.). Ces travaux ont souffert de retards et il a fallu attendre 2020 pour que l'établissement dispose d'un tableau budgétaire des emplois et d'un suivi mensuel des effectifs, progrès notable mais très en deçà des objectifs de la COG.

¹⁷⁷ En 2016, ils représentaient respectivement 19,8%, 28,6% et 51,6%.

¹⁷⁸ 6,5 ETPT en 2021.

¹⁷⁹ Ainsi, parmi les 76 cadres A et A+ recensés début 2021, 47 étaient des contractuels (61,9 %), 22 des fonctionnaires (28,9 %) et sept des agents mis à disposition ou vacataires (9, 2%).

¹⁸⁰ Alors que les contractuels ne représentent qu'un peu plus du quart des effectifs globaux, ils occupent 55 % des postes d'encadrement supérieur (hors direction).

¹⁸¹ En 2017, les salariés de l'Ucanss étaient 51 % à avoir plus de 45 ans.

Dans les faits, la démarche GPEC n'a véritablement débuté qu'en 2021. L'établissement dispose d'une première projection par métier et par secteur des départs en retraites et d'une étude sur l'évolution qualitative des activités par grands secteurs. La cartographie des emplois, non terminée à ce jour, a été de nouveau retenue parmi les objectifs de la COG 3.

Les effectifs, statuts et métiers à l'Énim ne sont donc actuellement pas suivis et pilotés de manière à anticiper les besoins et les évolutions.

5.2.3 La transformation de l'Énim en organisme de sécurité sociale, une mesure qui ne doit pas s'envisager sans un changement des paramètres du régime

La nouvelle COG (2022-2026) prévoit que l'établissement doit « *amorcer une étude sur l'évolution du régime en vue d'un éventuel passage en OSS* » et que cette étude doit être achevée en 2023. L'État doit en parallèle étudier aussi les conditions de cette transformation, dont le principe a été confirmé par les tutelles même si le calendrier de mise en œuvre.

Cette option supprimerait les obstacles au fonctionnement de l'établissement mentionnés précédemment avec des recrutements facilités, d'agents soit issus de l'École nationale supérieure de la sécurité sociale soit venant d'autres OSS. Ils bénéficieraient au sein de l'établissement d'un déroulement de carrière classique. Offrant les mêmes avantages que les autres OSS, en appliquant les conventions collectives du régime général, l'Énim serait au même niveau d'attractivité.

L'unification du régime statutaire des agents simplifierait la gestion des ressources humaines et éviterait les frictions liées à la multiplicité des statuts des agents. Par ailleurs, la dualité de réglementation serait supprimée, allégeant d'autant la gestion quotidienne de l'organisme.

Cependant, ce changement de statut à lui seul n'améliorera pas le fonctionnement du régime, si la réglementation du régime des marins, devenue obsolète et inutilement complexe, reste inchangée. En d'autres termes, l'opération de changement de statut, complexe sur le plan juridique et lourde en gestion, n'aurait qu'un intérêt limité si les paramètres du régime demeuraient inchangés.

5.3 Un organigramme confus et des chaînes hiérarchiques d'une lourdeur excessive

Outre le cabinet de la directrice, l'organigramme comporte trois sous-directions, cinq départements et le service du contrôle médical, en sus de l'agence comptable.

L'hétérogénéité des appellations des différentes unités opérationnelles constitue un vestige du statut antérieur d'administration centrale de l'Énim et ne favorise pas la compréhension de la logique qui sous-tend l'organisation de l'établissement.

Les différentes entités fonctionnelles sont placées soit sous l'autorité hiérarchique immédiate de la directrice soit sous celle du directeur adjoint¹⁸². La directrice pilote les services chargés de la production ainsi que la politique des ressources humaines tandis que le directeur adjoint dirige les services dits supports et assume certaines missions transverses.

Les nombreuses réorganisations internes menées ces dernières années ont encore dégradé la lisibilité de l'organisation générale de l'Énim.

Ces réaménagements qui touchent à la fois les périmètres d'activité et les appellations des services, sont intervenus en janvier 2017, juin 2018, avril 2020, novembre 2020 et ont affecté le département des ressources humaines, le secrétariat général¹⁸³, le cabinet de la directrice, l'agence comptable ainsi que l'exercice des missions transversales et la sous-direction des politiques sociales maritimes.

Plus récemment, en juin 2021 a été créé le département d'appui au pilotage stratégique et à l'innovation et l'organisation du département relation client a été modifiée. Un service « abus fautes et fraudes » a été institué au sein du nouveau département « recouvrement, abus, fautes et fraudes » à compter du 1^{er} juillet 2021 en remplacement de la mission de la lutte contre la fraude.

Ces changements fréquents ne facilitent pas l'identification des fonctions au sein même de l'établissement. La direction de l'établissement en est consciente.

L'organigramme se caractérise en outre par la multiplicité des strates hiérarchiques. En matière de liquidation des prestations maladie, il n'existe pas moins de huit niveaux entre la directrice et la gestionnaire de base. Cet empilement de niveaux hiérarchiques est excessif au vu des exigences opérationnelles de cette sous-direction et du nombre limité d'agents qui la composent. L'établissement s'est donc engagé dans la production d'une cartographie de la ligne managériale qui concerne les trois niveaux d'encadrement (N-1, N-2 et N-3) afin « *de proposer une terminologie précise des différentes strates, rendre cohérent et logique le positionnement des strates entre elles* »¹⁸⁴.

Si cette démarche est bienvenue, elle devrait néanmoins être précédée d'une analyse approfondie des objectifs et missions de l'établissement, à la lumière notamment des constats et recommandations du présent rapport.

Au surplus, l'emploi de 18 personnes (17,7 ETP) au sein de la direction des ressources humaines pour gérer un effectif total de 287 ETP apparaît disproportionné¹⁸⁵.

¹⁸² Sont placés sous le contrôle hiérarchique du directeur-adjoint : départements finances et moyens généraux, appui au pilotage stratégique et innovation, pilotage et AMO, sous-direction des SI, sous-direction des affaires juridiques.

¹⁸³ Le secrétaire général a quitté l'établissement à l'été 2021, sans être remplacé. Après plusieurs mois de réflexion, la direction de l'établissement a opté pour la suppression de ce poste.

Comité technique du 14 octobre 2021.

¹⁸⁵ Selon une étude récente de SIA Partners, le poids de l'effectif RH dans l'effectif total varie de 1% à 3% de l'effectif total avec une moyenne s'établissant à 1,7% sur le panel d'entreprises étudiées. A l'Énim, la fonction RH occupe 6,3 % des effectifs.

5.3.1 Un management malaisé du fait d'une activité éclatée entre quatre sites géographiquement éloignés

Les activités de l'établissement sont réparties entre trois implantations en sus du siège de l'établissement délocalisé à La Rochelle (Périgny) en 2012. Les prestations maladie en nature sont traitées à Saint-Malo, les prestations maladie en espèces sont liquidées à Lorient, et les pensions de retraite et d'invalidité sont gérées à Paimpol¹⁸⁶.

La directrice et son cabinet (8,8 ETPT), la sous-direction des affaires juridiques (12,6), les départements des finances et des moyens généraux (12,8), des ressources humaines (17,7)¹⁸⁷, de l'appui au pilotage stratégique (5,5) sont basés au siège de Périgny. La sous-direction des systèmes d'information est située à Lorient (26,1)¹⁸⁸ ainsi que le département des politiques sociales maritimes de l'action sanitaire et sociale et des préventions (7). L'ensemble des agents (22) du département des politiques sociales maritimes de retraite est à Paimpol.

Certaines activités voient leur personnel éclaté entre plusieurs sites. Il en est ainsi pour le département relation client (29), le service du contrôle médical (16,2), le département du pilotage et de l'assistance à maîtrise d'ouvrage métiers (12,4), l'agence comptable (32) et la sous-direction des politiques sociales maritimes (114,6).

La sous-direction des politiques sociales maritimes est la plus dotée en ressources humaines (40 % de l'effectif total) et se situe au cœur de la fonction de production de l'établissement. Elle regroupe le département d'appui aux employeurs et à la carrière des marins (Saint-Malo), le département Santé (Saint-Malo et Lorient), le département Retraites (Paimpol) et le département des politiques sociales maritimes de l'action sanitaire et sociale et des préventions (Lorient).

Le sous-directeur est basé à Périgny tandis que son adjointe¹⁸⁹ est en poste à Saint-Malo. Cette dispersion de l'effectif de la sous-direction, qui ne répond à aucune nécessité opérationnelle, est aggravée pour le département Santé, dont l'activité est scindée entre Saint-Malo et Lorient. Le sous-directeur est ainsi amené à se déplacer entre les différents sites pour assurer une présence auprès de ses collaborateurs¹⁹⁰. Outre le temps de travail inutilement consommé en trajets et les risques routiers qui en résultent pour l'intéressé, cet éloignement ne peut qu'être défavorable à la qualité d'animation des équipes et à la motivation des agents.

Ce point est d'autant plus critique qu'aucun indicateur de productivité n'a été mis en place à l'Énim. La complexité et la spécialité du droit des prestations aboutit à ce que chaque dossier soit un cas particulier exigeant un traitement manuel et des échanges papier avec l'assuré ou son employeur. La normalisation de son temps de traitement est donc malaisée. La

¹⁸⁶ Le recouvrement, avant transfert à l'Urssaf Poitou-Charentes au 1^{er} janvier 2021, était assuré par la délégation comptable de Saint-Malo.

¹⁸⁷ Pour les départements des finances et des moyens généraux et des ressources humaines, un assistant technique est affecté dans chacun des sites bretons.

¹⁸⁸ A l'exception d'un agent basé à Périgny, chargé de l'administration et du suivi financier des marchés informatiques.

¹⁸⁹ Celle-ci est également issue du secteur de la sécurité sociale (EN3S). La préférence donnée à ces types de profil, majoritaires parmi les contractuels, pour pourvoir les postes d'encadrement est mal acceptée par les agents fonctionnaires, ce qui ne contribue pas à instaurer un climat social apaisé au sein de l'établissement.

¹⁹⁰ Il en va de même pour l'agent comptable dont l'effectif est réparti entre quatre sites.

supervision du travail des équipes, en qualité et en productivité, est d'autant plus difficile que la direction est éloignée des sites de production.

5.3.2 Une dépendance critique à des compétences extérieures, notamment en matière de systèmes d'information

L'établissement recourt de manière importante à des prestataires extérieurs afin de répondre à des besoins en compétences qu'il ne possède pas en interne, tout particulièrement en matière de conduite de projets majeurs. La direction de l'Énim l'explique par « *la complexité des projets de modernisation informatique et des procédures inter-régimes et une très forte réduction des effectifs de l'établissement depuis 2015* ».

Ce recours à des compétences extérieures touche de nombreux domaines comme la préparation des différentes COG, le projet de réforme des retraites, les conseils juridiques, la sécurité incendie, l'immobilier ou les évolutions en matière d'assurance accidents du travail et maladies professionnelles (AT-MP).

Toutefois, l'essentiel des dépenses d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) concerne les prestataires informatiques en relation avec les évolutions des métiers¹⁹¹. Entre 2017 et 2021, près de 22 M€ ont été consacrés au développement de projets informatiques portés par des prestataires, la sous-direction des systèmes d'information ne pouvant faire face à des chantiers multi-branches d'une telle complexité avec ses seuls moyens¹⁹².

L'effectif du département informatique a diminué depuis 2016 (26,14 en 2021, soit – 2 ETPT) alors que celui affecté à la maîtrise d'ouvrage a presque doublé (11,43 ETPT en 2021, soit + 5 ETPT par rapport à 2016). Dans le même temps, des employés des sociétés prestataires travaillent « à demeure » dans les locaux de l'Énim. En matière informatique, ceci traduit le renoncement de l'établissement à « faire », au bénéfice du « faire faire »¹⁹³.

Cette situation place l'établissement dans une situation d'extrême fragilité. La connaissance des systèmes d'information, mais aussi de la manière dont les spécificités du régime spécial y sont traduites (par exemple le chantier de la DSN a été intégralement réalisé par un prestataire), est concentrée sur un très faible nombre de salariés rémunérés par les prestataires, dont la continuité de l'affectation auprès de l'Énim n'est pas assurée.

Le caractère stratégique des systèmes d'information découle essentiellement de la spécificité de la réglementation des prestations servies par le régime. Si celle-ci venait à être réduite, voire supprimée en cas d'affiliation des marins au régime général pour certains risques, le risque informatique en serait également réduit ou supprimé. Dans le cas inverse, une réinternalisation au moins partielle de ces fonctions devrait être considérée.

¹⁹¹ Comme la préparation de l'établissement au basculement dans le répertoire de gestion des carrières unique (RGCU) prévu en mars 2025, l'introduction de la DSN ou l'assistance à maîtrise d'ouvrage et au pilotage des projets relatifs au déroulement des différentes COG.

¹⁹² La sous-direction comporte 28 agents, presque tous contractuels, et représente 10% des effectifs totaux de l'établissement.

¹⁹³ Cette évolution se traduit par des coûts de prestations informatiques externes qui s'élèvent à 15,4 M€ de 2016 à 2021.

5.3.3 Un renouvellement trop fréquent de l'équipe de direction

Les principaux dirigeants de l'Énim y ont une faible ancienneté. Après le départ du directeur en mai 2019, de manière anticipée, l'intérim a été assuré par le directeur adjoint¹⁹⁴ jusqu'à l'arrivée d'une nouvelle directrice en octobre 2019. Celle-ci a quitté l'établissement en septembre 2022. Son adjoint, administrateur des affaires maritimes, a rejoint l'Énim en 2020 et quittera l'établissement en juin 2023. Le secrétaire-général parti en mobilité à l'été 2021 n'a pas été remplacé. L'agent comptable est quant à lui arrivé en février 2021¹⁹⁵.

Les autres cadres dirigeants, pour l'essentiel issus de la sécurité sociale, sont tous arrivés à l'Énim il y a moins de trois ans.

Quelle que soit la qualité individuelle de ces agents, cette situation ne favorise pas la prise en charge des défis qui s'imposent aujourd'hui à l'Énim. L'extrême complexité des paramètres du régime et leur altérité par rapport aux règles du régime général nécessitent à l'évidence un temps assez long pour se les approprier et disposer du recul nécessaire pour se forger une opinion quant à leur pertinence.

La compréhension stratégique du régime spécial fait donc défaut aux membres de l'équipe dirigeante - et par ricochet aux tutelles - d'autant plus que son temps de travail est accaparé par les réorganisations incessantes décrites *supra* et l'éclatement géographique des activités de production, alors même que le siège n'en héberge aucune.

5.4 Un parc immobilier à rationaliser

Le parc immobilier de l'Énim est composé de bureaux, d'hôtels et d'appartements dont l'établissement est soit propriétaire, soit occupant. Entre 2010 et 2022, la superficie globale de ces locaux a été réduite de 40 % et représente aujourd'hui 14 539 m².

Tableau n° 14 : Composition du parc immobilier de l'Énim au 1^{er} janvier 2022

Localisation	Activité	Superficie (m ²) SUB	Nombre d'agents	Statut
<i>Parc hôtelier</i>				
<i>La Rochelle (17)</i>	Accueil des gens de mer	1 517	-	Propriétaire
<i>Le Havre (76)</i>	Accueil des gens de mer	4 910	-	Propriété de l'État. Énim affectataire
<i>Parc de bureaux</i>				
<i>Périgny (17)</i>	Siège (bâtiment BBC)	1 681	72	Location
<i>Saint-Malo (35)</i>	Production	2 404	94	Bien domanial

¹⁹⁴ Qui a également quitté l'établissement.

¹⁹⁵ Entre 2015 et 2021, trois comptables se sont succédé.

Localisation	Activité	Superficie (m ²) SUB	Nombre d'agents	Statut
Lorient (56)	Production	2 202	79	Propriétaire
Paimpol (22)	Production et archives	1 723	50	Bien domanial
Paris (75)	Bureau de passage	14	-	Location
Bordeaux (33)	Service médical	48	2	Location
Marseille (13)	Service médical	40	1	Mise à disposition à titre gracieux

Source : Énim

5.4.1 Une cession du parc hôtelier en cours d'achèvement

Lors de la création de l'Énim en 2010, le patrimoine des hôtels des gens de mer a été transféré à l'établissement. L'obligation d'accueil des gens de mer¹⁹⁶ ne relevant plus des missions de l'Énim, le conseil d'administration a décidé de céder ces biens.

En 2016, le patrimoine de l'Énim, hors parc de bureaux, était composé de quatre hôtels des gens de mer dont trois en pleine propriété, situés à Boulogne-sur-Mer, Concarneau et La Rochelle. Un hôtel situé au Havre était propriété de l'État, l'Énim en étant l'affectataire. L'établissement était également propriétaire de logements dans un immeuble situé à Boulogne-sur-Mer, et d'un foyer-logement à Saint-Quay-Portrieux. Entre 2016 et 2021 quatre biens ont été vendus. Ces cessions ont rapporté près de trois millions d'euros au total.

Au 30 juin 2022, le parc d'hôtels se limite à deux biens, celui de La Rochelle, propriété de l'Énim, et celui du Havre dont l'établissement est affectataire. Leur situation est complexe.

L'hôtel des gens de mer de La Rochelle est géré par un groupe privé au travers d'un bail emphytéotique d'une durée de 60 ans conclu en 2005 en contrepartie d'un loyer annuel symbolique de 1 €. L'exploitant souhaite acquérir l'immeuble et a fait une offre d'achat début 2021, d'un montant très inférieur à l'estimation produite par France Domaine. Dans le même temps, l'Énim a examiné la possibilité d'installer son siège dans cet immeuble. Toutefois, le coût de résiliation anticipée du bail, au titre du dédommagement du gestionnaire pour pertes d'exploitation, a été estimé à près de 10 M€, ce qui a conduit à l'abandon de cette piste. La Cour appelle l'attention de l'Énim et des tutelles sur la nécessité, en cas de cession du bien, d'obtenir un prix de vente conforme à la valeur telle qu'estimée par France Domaine¹⁹⁷.

En ce qui concerne le bien du Havre, son exploitation est régie par une convention d'occupation précaire de neuf ans, à compter du 1^{er} janvier 2016. Ce bien relevant du domaine public domanial, il a vocation à être remis aux services locaux du domaine à l'échéance de la convention d'utilisation fixée au 31 décembre 2024 à la condition qu'il soit libre de ses actuels

¹⁹⁶ Ces biens ont été acquis dans les années soixante pour répondre à l'obligation d'accueil des marins dans les ports français. Bien que cette obligation ne relève plus des missions de l'Énim, les engagements pris antérieurement perdurent jusqu'à ce jour.

¹⁹⁷ La résiliation du bail emphytéotique n'est pas indispensable pour vendre les murs.

occupants¹⁹⁸. À défaut, la convention d'occupation serait reconduite pour trois ans. Il faut donc s'assurer que l'immeuble sera bien libre à l'échéance, en cessant dès 2023 l'hébergement des activités résiduelles qui s'y trouvent.

5.4.2 Un parc de bureaux géographiquement éclaté, surdimensionné et coûteux en frais de fonctionnement

L'Énim dispose de quatre implantations principales, d'un bureau de passage à Paris situé dans les locaux de la CNMSS, d'un bureau à Bordeaux et de deux bureaux à Marseille occupés par l'antenne du service médical. Le siège de l'établissement est à Périgny en périphérie de La Rochelle, tandis que les trois sites de production sont en Bretagne comme indiqué *supra* (cf. 3.2.3.).

L'éclatement en plusieurs sites du parc de bureaux de l'Énim résulte pour l'essentiel de décisions politiques prises au titre de l'aménagement du territoire. En ce qui concerne les sites de production, l'implantation à Lorient avec l'achat d'un premier bâtiment en 1993 puis d'une extension en 2000 répondait à la nécessité de compenser les emplois perdus localement à la suite de la fermeture de plusieurs sites du ministère de la Défense. L'implantation du service des pensions à Paimpol en 1987 est intervenue après la fermeture de l'École nationale de la marine marchande. La relocalisation du siège de Paris à Périgny a été décidée en 2008 et s'est concrétisée en 2012 dans le cadre du programme de relocalisation en province de certains services d'administration centrale.

En considération de la diminution des effectifs de l'Énim au cours de la décennie écoulée et des possibilités offertes par le télétravail, ces locaux sont aujourd'hui surdimensionnés et trop coûteux en frais de fonctionnement. Le siège de Périgny se distingue avec un montant de loyer annuel (et de surloyer) de 470 000 € et un coût d'occupation¹⁹⁹ total de 553 000 € (2020), suivi par Lorient (162 000 €), Saint-Malo (140 000 €), Paimpol (94 000 €), Paris (20 200 €) et Bordeaux (19 000 €).

Aucun des ratios cibles définis par la direction immobilière de l'État (DIE) n'est respecté, le ratio de superficie utile nette (SUN)/agent de 12 m² étant très largement dépassé quel que soit le site²⁰⁰.

La COG 2016-2020 prévoyait « *l'optimisation de l'occupation des surfaces et de son coût (...) en se séparant de surfaces et/ou en les mettant à la disposition d'autres acteurs* » mais ne mentionnait pas la réduction du nombre de sites parmi les objectifs assignés. Toutefois, la signature de la COG s'est accompagnée de l'envoi par les tutelles d'une « *lettre interprétative* » au directeur de l'établissement. Cette lettre - dont le président du conseil d'administration n'avait pas été informé - demandait au directeur « *d'étudier l'organisation dans toutes ses composantes (réduction des sites, regroupement des centres des prestations maladie sur un seul site, site unique pour l'établissement...)* » ainsi que « *la remise d'un rapport dans un délai de*

¹⁹⁸ Les locaux sont occupés par le Seamen's club, association havraise d'accueil des marins, et une crèche associative Les Petits mousses. En outre, l'exploitant y accueille des mineurs non accompagnés pour le compte de l'Aide sociale à l'enfance.

¹⁹⁹ Loyers, charges locatives et de copropriété, fluides, impôts, gardiennage et nettoyage des locaux. Le détail des charges pour chacun des sites figure en annexe n°35.

²⁰⁰ 15,4 m² à Périgny, 16,7 m² à Saint-Malo, 18,3 m² à Lorient et 20,2 m² à Paimpol.

trois ans, en associant les tutelles au fil de l'eau. Un plan de rationalisation des implantations devra ensuite être construit sans que cela figure parmi les objectifs de la COG actuelle. » Elle concluait, sur le volet immobilier, que « le schéma cible d'un site unique constitue un objectif stratégique qu'il conviendra d'articuler avec les autres actions de l'établissement, telles que les recrutements et renouvellements de contrats ».

Le contenu de la lettre interprétative est venu à la connaissance des agents, ce qui a contribué à dégrader le climat social au sein de l'établissement et à fragiliser la position du directeur²⁰¹. Depuis cet épisode, la réduction du nombre des sites d'implantation n'est plus officiellement à l'ordre du jour et cet objectif ne figure pas dans la COG 2022-2026²⁰².

Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) pour la période 2016-2020, adopté très tardivement²⁰³, prévoyait de mener une réflexion sur l'évolution du parc immobilier. Cet objectif non réalisé en 2020 a été repris dans la COG 3 qui couvre la période 2022-2026, l'Énim s'engageant une nouvelle fois à optimiser son patrimoine immobilier pour limiter les coûts de fonctionnement et prendre en compte les diminutions d'effectifs intervenues ces dernières années ainsi que le développement du télétravail²⁰⁴.

Un des objectifs est de respecter le ratio d'occupation des locaux, avec 12 m² SUN/agent en fin de COG 3. À cet effet, l'établissement a confié en 2021 une étude à un cabinet spécialisé²⁰⁵ à charge pour lui de proposer des formules d'optimisation des surfaces occupées dans les quatre sites.

L'étude rendue fin 2021 présente plusieurs scénarios d'évolution. En ce qui concerne Périgny, le renouvellement du bail est recommandé, assorti de la restitution d'un étage au bailleur et de la renégociation du loyer. Pour Saint-Malo, le renouvellement de la convention d'occupation avec la restitution d'un étage est suggéré. Pour Lorient, la vente de la surface excédentaire, estimée à trois étages sur six, est préférée à la location. Pour Paimpol, il est recommandé le renouvellement de la convention d'occupation avec la restitution de la totalité du 1^{er} étage sous réserve d'externaliser les archives. Il revient à ce stade au conseil d'administration d'arrêter sa décision.

²⁰¹ Celui-ci a cessé ses fonctions le 29 mai 2019.

²⁰² Il est indiqué que l'établissement « devra rationaliser son patrimoine immobilier, en capitalisant notamment sur les nouvelles pratiques de travail hybride et améliorer ainsi son empreinte environnementale ». En outre, « l'Énim s'engage à optimiser l'occupation des quatre sites tout en s'attachant à mettre en adéquation les surfaces et les nouvelles modalités de travail au service de la performance. »

²⁰³ Ce n'est que le 16 juin 2020 qu'il a été adopté par le conseil d'administration.

²⁰⁴ Les agents de l'Énim ne sont astreints qu'à deux jours de présence sur site par semaine.

²⁰⁵ Colliers international - Cresa.

CONCLUSION

La situation de l'Énim et du régime spécial qu'il gère, en retraite et en maladie, est préoccupante. Ce régime est en forte attrition, avec moins de 1 000 affiliés actifs par année de naissance. L'obsolescence avérée des paramètres sur lesquels il se fonde ne permet pas de procéder à sa réforme par des adaptations de détail. Étant donné le caractère spécifique et aujourd'hui inadapté de la réglementation sociale et du travail dans le secteur maritime, l'ampleur du travail à mener serait trop considérable.

Au vu des observations présentées, la Cour estime nécessaire de refonder l'assiette des cotisations et l'acquisition des droits des marins aux prestations sociales sur la base du contrat de travail et de leur revenu brut. Le système de classement catégoriel, qui était peut être adapté au lendemain de la seconde guerre mondiale, est désormais en décalage avec la réalité de l'exercice professionnel.

Une discussion doit s'ouvrir avec les représentants des salariés et des employeurs sur l'évolution du régime et de l'établissement public. Une solution équitable consisterait à cristalliser les droits des actifs ayant plus de cinq ans de durée d'activité à la date de la réforme, en cohérence avec la refonte du dispositif dit de la « pension spéciale », le service de ces droits étant financé par crédits budgétaires. L'Énim serait alors chargé de la liquidation de ces droits résiduels, sur la base des éléments de carrière enregistrés à la date de la réforme. Les marins actifs, salariés comme indépendants, pourraient alors être affiliés au régime général ou au régime agricole pour l'avenir, les questions concernant l'âge de départ en retraite dans leurs professions pouvant être examinées dans le cadre général des travaux sur la pénibilité des métiers.

Pour ce qui concerne la branche maladie du régime spécial, la Cour estime qu'il est à la fois plus simple pour les administrations, et plus favorable pour les assurés, de procéder dans un premier temps à l'affiliation des marins pensionnés, puis des marins actifs au régime général, d'abord pour les prestations en nature, puis pour les prestations en espèces, avec un alignement correspondant des assiettes et des taux de cotisations.

Un dispositif unifié de réduction des charges patronales, éventuellement adapté en fonction des secteurs selon leur situation économique et sociale, permettrait de maintenir la solidarité nationale avec le secteur maritime.

L'ampleur et la complexité du travail législatif et réglementaire à effectuer exige qu'une gestion de projet soit mise en place par les administrations de tutelle, les concertations nécessaires étant à mener avec un conseil d'administration de l'Énim réformé afin d'être représentatif du monde maritime.

ANNEXES

Annexe n° 1.	Glossaire.....	74
Annexe n° 2.	Effectifs cotisants, pensionnés et « dormants » des différents secteurs maritimes en 2021	79
Annexe n° 3.	Montants annuels des salaires forfaitaires et effectifs des catégories servant de base au calcul des cotisations sociales des marins (2021).	81
Annexe n° 4.	Taux des cotisations salariales et patronales aux régimes vieillesse et maladie de l'Énim.....	83
Annexe n° 5.	Liste des bénéficiaires de l'exonération pour « concurrence internationale » en 2021	84
Annexe n° 6.	Dispositifs d'exonération dans le secteur maritime	86
Annexe n° 7.	Les pensions de retraite servies par l'Énim.....	100
Annexe n° 8.	Cas-types de rendements effectifs réels fournis par le régime de retraite de l'Énim.....	106
Annexe n° 9.	Une pénibilité des différents métiers maritimes difficile à objectiver selon les secteurs et les types de navigation.....	107
Annexe n° 10.	Statistiques concernant les arrêts de travail dans la population affiliée à l'Énim.....	109
Annexe n° 11.	Les clauses de stage dans les régimes spéciaux	111
Annexe n° 12.	Nombre d'affiliés (actifs, dormants et pensionnés) à l'Énim et durées moyenne et médiane d'affiliation par année de naissance de 1960 à 2014	112
Annexe n° 13.	Note du service statistique de la Cnav (SDP) analysant la vie professionnelle des marins sous l'angle de l'affiliation aux régimes de sécurité sociale et la part des pensions versées par l'Énim dans le total de leurs pensions.	113
Annexe n° 14.	Les processus et outils déclaratifs existant entre les services de l'État, l'Énim et l'Urssaf avant janvier 2021	122
Annexe n° 15.	Liste des points de contrôle sur les caractéristiques du marin, de l'employeur et du navire découlant des paramètres du régime spécial de l'Énim.....	125
Annexe n° 16.	Codes positions des marins non renseignés en DSN (en orange) ou renseignés manuellement par l'Énim (en bleu).....	127
Annexe n° 17.	Les réductions d'effectifs de l'Énim dans le cadre de la COG 2 (2015-2021).....	128
Annexe n° 18.	Effectif l'Énim en ETPT par département (2016-2021)	129
Annexe n° 19.	Les principaux marchés publics de l'Énim depuis 2016 et l'organisation de la commande publique	130
Annexe n° 20.	Trajectoire financière et budgétaire de l'établissement.....	133
Annexe n° 21.	Masse salariale par statut et part des primes et indemnités.....	136

Annexe n° 1. Glossaire

<i>Nom</i>	<i>Développement</i>
<i>ACOSS</i>	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
<i>APA</i>	Allocation personnalisée d'autonomie
<i>ARRCO</i>	Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés
<i>ARS</i>	Agence régionale de santé
<i>ASEPT</i>	Association de santé d'éducation et de prévention sur les territoires
<i>ASPA</i>	Allocation de solidarité aux personnes âgées
<i>ATMCN</i>	Accident du travail ou une maladie en cours de navigation
<i>AT(M)</i>	Accident du travail (maritime)
<i>AT-MP</i>	Accidents du travail-maladies professionnelles
<i>CAF</i>	Caisse d'allocations familiales
<i>CAVIMAC</i>	Caisse d'assurance vieillesse, invalidité et maladie des cultes
<i>CCA</i>	Contrôle comptable d'assiette
<i>CCMA</i>	Centre de cotisations des marins et armateurs (ÉNIM)
<i>CCMSA</i>	Caisse centrale de la mutualité sociale agricole
<i>CCNT</i>	Convention collective nationale de travail
<i>CCTP</i>	Cahier des clauses techniques particulières
<i>CDD</i>	Contrat à durée déterminée
<i>CDI</i>	Contrat à durée indéterminée
<i>CEG</i>	Contribution d'équilibre général
<i>CFE</i>	Caisse des français de l'étranger
<i>CFE-CGC</i>	Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres
<i>CGEDD</i>	Conseil général de l'environnement et du développement durable
<i>CGEfi</i>	Contrôle général économique et financier
<i>CGSS</i>	Caisse générale de sécurité sociale
<i>CGT</i>	Confédération générale du travail
<i>CMAF</i>	Caisse maritime des allocations familiales
<i>CMI</i>	Certificat médical initial
<i>CNAM</i>	Caisse nationale d'assurance maladie

<i>Nom</i>	<i>Développement</i>
<i>CNAV</i>	Caisse nationale d'assurance vieillesse
<i>CNMSS</i>	Caisse nationale militaire de sécurité sociale
<i>CNPMM</i>	Comité national des pêches maritimes et des élevages marins
<i>COG</i>	Conventions d'objectifs et de gestion
<i>COG2</i>	COG Énim 2016-2020 (prorogée en 2021)
<i>COG3</i>	COG Énim 2022-2026
<i>COM</i>	Collectivité d'outre-mer
<i>CPI</i>	Comité des parties intéressées au fonctionnement de l'Énim
<i>CPM</i>	Centre de prestations maladie
<i>CPRCEN</i>	Caisse de prévoyance et de retraite des clercs et employés de notaires
<i>CPRPSNCF</i>	Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la société nationale des chemins de fer français
<i>CPS</i>	Caisse de prévoyance sociale (Polynésie française ; Saint-Pierre-et-Miquelon)
<i>CRA</i>	Commission de recours amiable
<i>CRDS</i>	Contribution au remboursement de la dette sociale
<i>CRPCEN</i>	Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires. I
<i>CSF</i>	Compte de suivi financier
<i>CSG</i>	Contribution sociale généralisée
<i>CSGM</i>	Conseil supérieur des gens de mer
<i>CSMM</i>	Conseil supérieur de la marine marchande
<i>CSN</i>	Centre de sécurité des navires
<i>CSS</i>	Code de la sécurité sociale ; complémentaire santé solidaire
<i>C2S</i>	Complémentaire santé solidaire
<i>CT</i>	Comité technique (Énim)
<i>CTFC</i>	Confédération française des travailleurs chrétiens
<i>CTP</i>	Code type de personnel
<i>DAM</i>	Direction des affaires maritimes
<i>DGAMPA</i>	Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture
<i>DGFîP</i>	Direction Générale des Finances Publiques

<i>Nom</i>	<i>Développement</i>
<i>DIADEME</i>	Dématérialisation et indexation automatique des documents et messages électroniques
<i>DMIST</i>	Déclaration mensuelle informatisée de services et de taxes
<i>DML</i>	Délégation à la mer et au littoral
<i>DMRLF</i>	Département maîtrise des risques et lutte contre les fraudes
<i>DOM</i>	Département d'outremer
<i>DPAMOM</i>	Département pilotage et assistance à maîtrise d'ouvrage métier (Énim)
<i>DPAP</i>	Département action sanitaire et sociale et préventions (Énim)
<i>DSI</i>	Direction des systèmes d'information
<i>DSN</i>	Déclaration sociale nominative
<i>DSS</i>	Direction de la sécurité sociale
<i>DTA</i>	Décompte trimestriel automatisé
<i>EN3S</i>	École nationale supérieure de sécurité sociale
<i>ÉNIM</i>	Établissement national des invalides de la marine
<i>EOPPS</i>	Espace des organismes partenaires de la protection sociale
<i>EPA</i>	Établissement public administratif
<i>ETP(T)</i>	Équivalent temps plein (travaillé)
<i>FIE</i>	Faute inexcusable de l'employeur
<i>FSV</i>	Fonds de solidarité vieillesse
<i>FSU</i>	Fédération syndicale unitaire
<i>GASPE</i>	Groupement des armateurs de services publics maritimes de passages d'eau
<i>GBCP</i>	Gestion budgétaire et comptable publique
<i>GED</i>	Gestion électronique de documents
<i>GIP</i>	Groupement d'intérêt public
<i>GIP_MDS</i>	Groupement d'intérêt public Modernisation des déclarations sociales
<i>GIR</i>	Groupe iso-ressources (grille AGGIR)
<i>IGAM</i>	Inspection générale des affaires maritimes
<i>IGAS</i>	Inspection générale des affaires sociales
<i>IGF</i>	Inspection générale des finances
<i>IJ</i>	Indemnités journalières

<i>Nom</i>	<i>Développement</i>
<i>IMP</i>	Institut maritime de prévention
<i>IRES</i>	Institut de recherches économiques et sociales
<i>IRPP</i>	Impôt sur le revenu des personnes physiques
<i>LF</i>	Loi de finances
<i>LFSS</i>	Loi de financement de la sécurité sociale
<i>LISE</i>	Ligne de service
<i>MSA</i>	Mutualité sociale agricole
<i>NIR</i>	Numéro d'Inscription au Répertoire de l'Insee
<i>ODS</i>	Offre de service
<i>OMI</i>	Organisation maritime internationale
<i>OSS</i>	Organisme de sécurité sociale
<i>PAP</i>	Projet annuel de performance
<i>PAS</i>	Prélèvement à la source
<i>PAP</i>	Projet annuel de performance
<i>PASRAU</i>	Passage (au prélèvement à la source) des revenus autres
<i>PASS</i>	Plafond de la sécurité sociale
<i>PCA</i>	Plan de continuité d'activité
<i>PCI</i>	Plan de contrôle interne
<i>PCUOSS</i>	Plan comptable unifié des organismes de sécurité sociale
<i>PECA</i>	Prise en charge armement
<i>PENHIR</i>	Application de liquidation des pensions (Énim)
<i>PLFSS</i>	Projet de loi de financement de la sécurité sociale
<i>PSP</i>	Pôle solidarité et prévention (Énim)
<i>PUMA</i>	Protection universelle maladie
<i>RAP</i>	Rapport annuel de performance
<i>RASS</i>	Règlement de l'action sanitaire et sociale (Énim)
<i>RCI</i>	Retraite complémentaire des indépendants
<i>RG</i>	Régime général
<i>RH</i>	Ressources humaines
<i>RIF</i>	Registre international français
<i>RIOP</i>	Rapport d'instruction d'observations provisoires
<i>RNCP</i>	Répertoire national des certifications professionnelles

<i>Nom</i>	<i>Développement</i>
<i>RNCPS</i>	Répertoire national commun de la protection sociale
<i>ROBSS</i>	Régime obligatoire de sécurité sociale
<i>RPM102</i>	Formulaire Énim de déclaration d'accident du travail ou maladie en cours de navigation
<i>SCM</i>	Service du contrôle médical (Énim)
<i>SDAJ</i>	Sous-direction affaires juridiques (Énim)
<i>SDPO</i>	Sous-direction production et opérations (Énim)
<i>SDPSM</i>	Sous-direction politiques sociales maritimes (Énim)
<i>SDSI</i>	Sous-direction systèmes d'information (Énim) ; schéma directeur des systèmes d'information
<i>SFR</i>	Salaire forfaitaire de référence
<i>SMIC</i>	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
<i>SNCF</i>	Société nationale des chemins de fer
<i>SSGM</i>	Service de santé des gens de mer
<i>SSM</i>	Service social maritime
<i>STCW-F</i>	International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Fishing Vessel Personnel – Convention internationale sur les normes de formation du personnel des navires de pêche, de délivrance des brevets et de veille
<i>SYMPACFDT</i>	Syndicat maritime des pêcheurs artisans
<i>T2A</i>	Tarifification à l'activité
<i>UCANSS</i>	Union des caisses nationales de sécurité sociale
<i>UNCAM</i>	Union nationale des caisses d'assurance maladie
<i>UNRS</i>	Union nationale des régimes spéciaux
<i>UNSA</i>	Union nationale des syndicats autonomes
<i>URPC</i>	URSSAF Poitou-Charentes
<i>URSSAF</i>	Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales

Annexe n° 2. Effectifs cotisants, pensionnés et « dormants » des différents secteurs maritimes en 2021

Les brevets maritimes permettent à leurs détenteurs de travailler indifféremment dans les quatre secteurs. Le classement en secteur des salariés de la marine marchande est difficile, car les marins peuvent changer de secteur en changeant d'employeur et/ou de navire au cours de l'année. L'Énim ne dispose, en termes d'information, que des lignes de service transmises par les employeurs, ce qui induit des doublons. La nomenclature maritime introduit également des incertitudes, car pouvant concerner deux secteurs maritime (par exemple « petite pêche / conchyliculture » en plus de « cultures marines ») et induire un décompte des effectifs différent de l'activité indiquée par le code NAF de l'employeur.

L'exemple du délicat chiffrage des effectifs du secteur des cultures marines

3 622 marins ont été déclarés en 2021 en genre de navigation « cultures marines » sur 1 626 navires, mais ce chiffre n'inclue pas ceux déclarés en « petite pêche / conchyliculture ».

Un autre chiffrage fondé sur les codes NAF éliminant les doublons en retenant seulement le dernier employeur donne 4 218 actifs dans les cultures marines en 2021, sans distinction entre salariés et indépendants. Un chiffrage complémentaire identifie 1 882 marins non-salariés ayant eu au moins une activité en cultures marines en 2021, contre 2 667 salariés, soit un total de 4 549 marins qui ont eu au moins une ligne de service dans le secteur d'activité « cultures marines » regroupant les deux genres de navigation : « Conchyliculture pure » et « Conchyliculture / Petite Pêche ».

Enfin, un chiffrage de l'Urssaf recense 2 555 salariés déclarés au moins une fois en culture marines en 2021, pour 873 comptes DSN ayant déclaré au moins un salarié cultures marines dans l'année. Par ailleurs, le nombre de comptes ODS ouverts par des indépendants est de 510 en 2021, dont seulement 129 ont déclaré un revenu. Soit un total de 3 065 affiliés en 2021 sur le secteur cultures marines. Ces données comprennent les non-salariés obligés de faire des DSN uniquement pour la partie fiscale. Par ailleurs, l'Urssaf se base sur les codes NAF 0311Z et 0321Z dont l'attribution peut encore comporter des erreurs, l'intégration des comptes Énim s'étant faite à l'origine sur une assimilation des cultures marines à la pêche avec un code NAF unique.

Il est donc délicat d'effectuer des comptages cohérents et constants des effectifs sur les différents secteurs maritimes, ce qui peut affecter les ratios effectués - qu'il faut donc considérer avec précaution.

Par ailleurs, dans les chiffrages initialement transmis, quasiment 40 % des comptes cotisants ne comportaient pas d'indication sur le secteur maritime d'emploi et étaient isolés dans une catégorie « mal ou non renseignée ».

Les rapporteurs ont donc fait réaliser par l'Énim une ventilation des comptes en fonction du code NAF de l'employeur (ou du dernier employeur) en éliminant les doublons, ce qui a permis de disposer de chiffrages de meilleure qualité, notamment sur les cotisants, dont le nombre de comptes mal renseigné a drastiquement chuté à 0,1 %.

Cet effort de rectitude statistique permet de réaliser des calculs sectoriels qui n'ont jamais été effectués correctement jusqu'à ce jour, du fait des « non ou mal renseignés » qui représentaient près de la moitié de l'effectif cotisant.

Il y a lieu de souligner ce point. Les chiffrages sectoriels réalisés avant l'enquête de la Cour sont tous faux, car réalisés sur la base d'un dénominateur erroné.

Tableau n° 15 : Répartition des effectifs cotisants, dormants et pensionnés de l'Énim par secteur maritime en fonction du code NAF de leur dernier employeur en 2021

<i>Secteur d'activité</i>	Cotisants	%	Dormants	%	Pensionnés (droit direct)	%
Commerce	15 357	45,34 %	31 741	39,69 %	32 290	49,85 %
Pêche	13 196	38,96 %	34 510	43,15 %	22 855	35,29 %
Cultures marines	4 218	12,45 %	4 898	6,12 %	4 092	6,32 %
Plaisance	1 059	3,13 %	4 614	5,77 %	543	0,84 %
Non Renseigné	38	0,11 %	4 193	5,24 %	4 929	7,61 %
TOTAL	33 868	100 %	79 975	100 %	64 770	100 %

Source : ÉÉnim

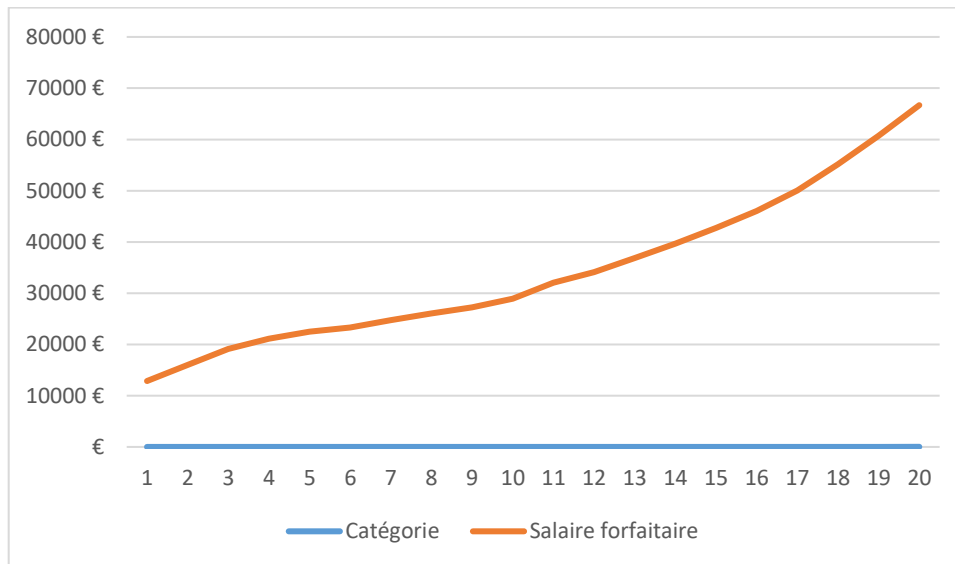
Annexe n° 3. Montants annuels des salaires forfaitaires et effectifs des catégories servant de base au calcul des cotisations sociales des marins (2021).

L'effectif de marins se concentre à 95 % sur les catégories 3 à 8. La catégorie 5 est la catégorie médiane. 85 % des indépendants sont classés en 3 catégories (5 à 8), et 85 % des salariés sur 5 catégories (3 à 8).

Numéro de la catégorie	Montant du salaire forfaitaire annuel (€)	Salariés	Indépendants	Effectif total	%
1	12 857,21	301		301	0,79%
2	15 991,09	174		174	0,46%
3	19 124,26	7628	398	7949	20,89%
4	21 096,35	7277	479	7713	20,27%
5	22 515,51	3631	1316	4791	12,59%
6	23 296,96	4575	1820	6178	16,24%
7	24 743,54	3944	1030	4861	12,78%
8	26 042,99	3024	1715	4651	12,22%
9	27 217,52	2104	771	2853	7,50%
10	28 923,07	2113	112	2213	5,82%
11	32 044,42	809	46	853	2,24%
12	34 091,19	3655	170	3811	10,02%
13	36 878,07	871	51	919	2,42%
14	39 665,03	333	6	339	0,89%
15	42 756,00	1797	3	1800	4,73%
16	46 030,05	663	1	664	1,75%
17	50 031,10	591		591	1,55%
18	55 134,10	157	55	211	0,55%
19	60 690,35	470	67	532	1,40%
20	66 683,03	476		476	1,25%
Total		32 088	6 886	38 045	100%

Source : ÉÉnim

Graphique n° 4 : Représentation graphique du salaire forfaitaire en fonction de la catégorie





TAUX EN VIGUEUR AU 1^{er} JANVIER 2020 AU TITRE DES COTISATIONS DUES A L'ENIM PAR LES MARINS NON-SALARIÉS ET LES EMPLOYEURS (retraite et prévoyance)

	Vieillesse		Prévoyance	
	Part patronale	Part salariale	Part patronale	Part salariale
Commerce, Plaisance				
Marins embarqués sur navires de + de 50 tonneaux.			16,35%	
Marins embarqués sur navires de 50 tonneaux et moins.	19,30%		15,75%	
Marins sur navire d'une longueur supérieure à 25 mètres			16,35%	
Marins sur navire d'une longueur inférieure ou égale à 25 mètres			15,75%	
Marins embarqués sur des navires de commerce qui font du transport de passagers sur des liaisons internationales ou transocéaniques	9,80%		7,80%	
Marins embarqués sur des navires de charge immatriculés en France Métropolitaine ou dans un DOM et opérant des navigations internationales ou transocéaniques	9,80%		7,80%	
Marins embarqués sur navires battant pavillon français (immatriculés au RIF ou pas) ou sur navires d'un Etat de l'UE pour activité de transport ou services maritimes avec mise en œuvre de l'exonération visée au L.5553-11 du code des transports (condition de concurrence internationale)	0,00%		0,00%	
Marins embarqués sur navires immatriculés au RIF sans mise en œuvre de l'exonération visée au L.5553-11 du code des transports (condition de concurrence internationale)	6,80%		4,80%	
Marins français embarqués sur navires immatriculés dans le territoire des T.A.F. lorsque la proportion française de l'équipage est au moins égale à 35% dans la limite de 70% de l'équipage	6,80 %		4,80%	
Pour chaque marin français supplémentaire :	19,30 %		16,35 %	
Équipage des navires armés à la navigation côtière sur lesquels les propriétaires sont embarqués :				
- Pour le propriétaire embarqué sur navire de + 50 tonneaux		10,85%	6,15%	0,50%
- Pour les autres membres d'équipage			16,35%	6,00%
- Pour le propriétaire embarqué sur navire de + 35 tonneaux sans dépasser 50	19,30%		5,55%	(1)
- Pour les autres membres d'équipage			15,75%	(2)
- Pour le propriétaire embarqué sur navire de + 30 tonneaux sans dépasser 35			5,55%	
- Pour les autres membres d'équipage			9,31%	
- Pour le propriétaire embarqué sur navire de 10 tonneaux sans dépasser 30.	10,45%		5,55%	
- Pour les autres membres d'équipage			6,85%	
- Pour le propriétaire embarqué sur navire ne dépassant pas 10 tonneaux	1,60%		5,55%	
- Pour les autres membres d'équipage			6,85%	
- Pour le propriétaire embarqué sur navire de longueur supérieure à 12 mètres et inférieure ou égale à 25.	14,60%		5,55%	
- Pour les autres membres d'équipage	15,60%		11,00%	
- Pour le propriétaire embarqué sur navire de longueur inférieure ou égale à 12 mètres.	1,60%		5,55%	
- Pour les autres membres d'équipage			6,85%	
Pêche, cultures marines				
Services sur navires armés à la pêche				
Services de tous les marins accomplis sur navire d'une longueur 512 m armé à P _L , P _C , PP et sur lequel le propriétaire est embarqué	2,00%		2,00%	
Services de tous les marins accomplis sur navire utilisant un engin de pêche remorqué, sans présence du propriétaire, et indépendamment de la longueur du navire.	2,20%		2,20%	
Services de tous les marins accomplis sur navire armé à la pêche et n'entrant pas dans les cas ci-dessus (utilisation d'arts dormants).	4,40%		4,40%	
Services accomplis sur navire de recherche ou assimilé, armé à la pêche mais sans activité effective de pêche (ex : navire océanographique de recherche)	8,80%		8,80%	
Services sur navires ou embarcations armés à la conchyliculture-petite pêche ou cultures marines -petite pêche				
Services sur navire ou embarcation 512 mètres sur lequel le propriétaire est embarqué				
- Pour le propriétaire embarqué	1,60%	10,85%	5,55%	0,50%
- Pour les autres membres d'équipage	1,60%		6,85%	6%
Services sur navire ou embarcation 512 mètres sans propriétaire embarqué	8,80%		8,80%	(2)
Services sur navire ou embarcation 512 mètres ou sans propriétaire embarqué	8,80%		8,80%	
Services sur navires ou embarcations armés aux cultures marines				
Services sur navires ou embarcations 512 mètres sur lequel le propriétaire est embarqué				
- Pour le propriétaire embarqué	1,60%		5,55%	
- Pour les autres membres d'équipage	1,60%		6,85%	
Services sur navire ou embarcation 512 mètres ou sans propriétaire	4,60%		6,85%	
Commerce, plaisance, pêche, cultures marines (Services non liés à un navire : services à terre)				
Services non liés au navire et pour tous les marins	19,30%	10,85%	16,35%	0,50% (1) 6,00% (2)

Annexe n° 5.
liste des bénéficiaires de l'exonération pour « concurrence internationale » en 2021

Armements	Secteur
Brittany Ferries (SPR0589)	transport passagers
CORSICA LINEA (SPR7964)	transport passagers
DFDS SEAWAYS (SPR5144)	transport passagers
CMA CGM (NAT1000)	porte -conteneurs
Louis Dreyfus Armateurs - SD Saget (SPR4957)	cabliers/navires sismiques
COMPAGNIE MERIDIONALE	transport passagers
Bourbon offshore surf (SPR0839)	supply champs pétroliers
Uvea Marine Services (UMS) - Cie du Ponant (SPR6827)	croisière
Les Abeilles (SPR1057)	remorqueurs
JIFMAR OFFSHORE SERVICES (SPR4875)	navires de services et travaux
FT MARINE (ORANGE MARINE) (SPR3645)	cabliers
Bourbon Mobility (SPR8652)	supply champs pétroliers
Gazocean (SPR0317)	transporteurs de gaz/pétrole
SEAOWL (SPR6829)	navires de services et travaux
Compagnie Océane (SPR6115)	transport passagers
Compagnie Maritime Nantaise - MN (SPR3447)	transport passagers
COROS (COMPAGNIE - REMORQUAGE - OFFSHORE - SERVICES) (SPR5964)	navires de services et travaux
Euronav (SPR2672)	transporteurs de gaz/pétrole
Keolis / Penn Ar Bed (SPR1965)	transport passagers
SNC TRANSLADES (SPR7184)	transport passagers
SOCATRA (SPR1033)	transporteurs de gaz/pétrole
Régie Mixte des Transports Toulonnais - RMTT (ASP0514)	transport passagers
V SHIPS FRANCE SAS (SPR3978)	transporteurs de gaz/pétrole
Maritima (SPR0357)	transporteurs de gaz/pétrole
ATLANTIQUE MARITIME SERVICE (SPR9156)	navires de services et travaux
Dragage-Transport et Travaux Maritimes (DTM) (SPR0969)	navires de services et travaux
SAS TRANSLADES (SPR9056)	transport passagers
BATEAUX BUS DE NANTES (SPR9347)	transport passagers
Bateaux bus de la rade de Lorient (SPR8453)	transport passagers
ST Management - SAAM (SPR1131)	
Compagnie des Bacs de Loire (CBL) (SPR4745)	transport passagers
Société de Dragage international (SDI) (SPR4593)	navires de services et travaux
ISS proprete (SPR7957)	transport passagers
Société de transports fluvio maritimes de l'Ouest (STFMO) (SPR3722)	transport passagers
Latitude Blanche (SPR8335)	croisière
Transport Maritime Côtier (TMC) (SPR3049)	cargos fret
PLASTIC ODYSSEY EXPEDITION (SPR9000)	ramassage déchets

KERSEA (ex Finist'mer) (SPR2487)	transport passagers
L'express des Îles (SPR3931)	transport passagers
SOMECA TRANSPORT (SPR7046)	cargos fret
MARSEILLE FRET (SPR0369)	cargos fret
BATEAUX BUS DU GOLFE (SPR6921)	transport passagers
Foselev marine (SPR2955)	navires de services et travaux
IROISE MER (SPR4118)	transport passagers
Compagnie Armoricaïne de Navigation (CAN) (SPR2210)	transport passagers
POLARIS EXPEDITIONS (SPR6785)	croisière
Société offshore services (SOS) (SPR4350)	supply champs pétroliers
ALKA MARINE SOLUTIONS (SPR9325)	navires de services et travaux
TRANSDEV La Rochelle (SPR8729)	transport passagers
TSM WINDCAT (SPR9619)	navires de services et travaux
CFT MARITIME OVERSEAS (SPR8351)	
COMPAGNIE MARITIME DNO (SPT0068)	
Transport Maritime Services Sarl (TMS) (SPR4424)	
CHANNEL BUNKER SERVICES (SPR6455)	
GRAIN DE SAIL SHIPPING (SPR9201)	
TRANS PERTUIS (SPR6973)	
POLAR SAILS (SPR8436)	
Transport de Fret Barge François André (sarl) (Île de Batz) (ASP0005)	
Compagnie ligérienne de transport (CLT) (SPR1945)	
NAVETTES PROVENÇALES (SPR9726)	
SERMAP SHIPPING (SPR6044)	
OCEANIC ASSISTANCE (SPR9638)	
JEANS (SPR6852)	
SERMAP SHIPPING (THALIA SHIPPING) (SPR6044)	
ST Management - SAAM (SPR1132)	
ST Management - SAAM (SPR1133)	

L'exonération concerne 382 navires et 10 400 marins.

Annexe n° 6. Dispositifs d'exonération dans le secteur maritime

<i>Dispositif</i>	Texte applicable	Mesure	Bénéficiaires	Activités concernées	Réduction
<i>Exonération "propriétaire embarqué"</i>	L. 5553-7 Code des transports Décret du 17 juin 1938.	Réduction du taux de cotisations vieillesse et prévoyance	Propriétaire ou copropriétaire embarqué ou société propriétaire ou copropriétaire	Petite pêche, pêche côtière, pêche au large, cultures marines, navigation côtière (pavillon français)	Selon la longueur du navire ou le tonnage
<i>Exonération "pilotes"</i>	L.5553-7 Code des transports R.25 CPRM (Code des pensions de retraite des marins français du commerce, de pêche ou de plaisance) Décret du 17 juin 1938	Réduction du taux de cotisations vieillesse et prévoyance	Pilotes (marins non-salariés)	Commerce	Selon le volume annuel des bateaux pilotés dans la station à l'entrée et la sortie et n'excédant pas 10 millions de mètres cubes
<i>Réduction forfaitaire</i>	L.5553-13 Code des transports R.26 CPRM	Réduction du montant de la cotisation vieillesse	Marin salarié ou non salarié de moins de 65 ans, pensionné Énim, et toujours en activité.	Pêche côtière sur navire d'une longueur inférieure à 8m	Forfait trimestriel égal à la moitié de la cotisation normalement due pour 3 mois Forfait annuel égal au 1/3 de la cotisation normalement due pour un an.
<i>Dispense + de 65 ans</i>	L.5553-12 Code des transports (1)	Exonération de la cotisation vieillesse	Marin salarié ou non salarié de plus de 65 ans.	Pêche et commerce	

<i>Dispositif</i>	<i>Texte applicable</i>	<i>Mesure</i>	<i>Bénéficiaires</i>	<i>Activités concernées</i>	<i>Réduction</i>
<i>Exonération concurrence internationale</i>	L.5553-11 du Code des transports Dernier alinéa de l'art L.43-1 CPRM Art 1er III 2 d e l'ord n°2011-204 du 24/02/2011.	Exonération des cotisations vieillesse, prévoyance, chômage, allocations familiales	Entreprises d'armement maritimes, employeurs de marins salariés sur navires battant pavillon français et navires immatriculés au RIF	Activités de transport ou activités de services maritimes soumises à concurrence internationale	Exonération totale des cotisations patronales «taux zéro».
<i>Réduction générale</i>	L.241-13 du Code de la sécurité sociale D711-10 du Code de la Sécurité Sociale	Réduction des cotisations vieillesse, prévoyance, CSA, allocations familiales, Fnal, contribution chômage	Employeurs pour leurs salariés titulaires d'un contrat de travail et assujettis à l'obligation d'assurance chômage	Commerce et pêche	Salaire forfaitaire annuel x par la valeur du coefficient.
<i>Demi-rôle</i>	L.5715-4 L.5735-4 L.5745-4 L.5755-4 du Code des transports Loi n°77-44 du 27 avril 77 Décret n°77-1313 du 24/11/77 (Demi-rôle)	Réduction du taux des cotisations vieillesse et prévoyance	Marins non-salariés (propriétaires embarqués) et marins salariés.	Petite pêche et navigation à la pêche côtière	Réduction des taux de cotisations de 50%.

<i>Dispositif</i>	<i>Texte applicable</i>	<i>Mesure</i>	<i>Bénéficiaires</i>	<i>Activités concernées</i>	<i>Réduction</i>
<i>Exonération Loi LOOM codifiée dans le Code des Transports</i>	L.5715-7 L.5735-7 L.5745-7 L.5755-7 du Code des Transports (I des articles visés).	Réduction du montant des cotisations vieillesse et prévoyance, et allocations familiales	Marins non -salariés (propriétaires embarqués) et marins salariés (pêche)	Pêche et commerce	Réduction des cotisations dues de 50% pour la partie des revenus inférieurs au plafond de la sécurité sociale. Pour les revenus inférieurs à 250% du PASS lorsque les revenus sont inférieurs à 150 % du PASS, les cotisations sont réduites de moitié dans la limite d'un revenu inférieur au PASS Lorsque les revenus sont supérieurs à 150% du PASS mais inférieurs à 250% du PASS, l'abattement est dégressif
<i>Exonération LOOM non codifiée</i>	Article 3 II -Loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer (Loi LOOM)	Réduction du montant des cotisations sécurité sociale et CSG-CRDS	Marins non -salariés (propriétaires embarqués) et marins salariés (pêche)	Pêche et commerce	Réduction des cotisations dues de 50% pour la partie des revenus inférieurs au plafond de la sécurité sociale dans les limites fixées aux articles L.756-4 et L.756-5 CSS (voir ci-dessus)
<i>Exonération LOOM codifiée CSS</i>	L.756-4 CSS et D.756-4 CSS	Abattement d'assiette cotisations sécurité sociale et CSG-CRDS	Non-salariés	Pêche et commerce	Lorsque les revenus d'activité sont inférieurs à 250% du PASS, les cotisations et contributions de sécurité sociale sont calculées, pour la partie des revenus inférieure au PASS, sur une assiette égale aux revenus concernés sur laquelle est effectué un abattement fixé dans les conditions suivantes : (1) - L'abattement est de 50%, lorsque les revenus sont inférieurs à 150% du PASS. Il décroît linéairement à proportion des revenus d'activité et devient nul lorsqu'ils atteignent 250% du PASS. (2) - Au titre de la troisième année civile

<i>Dispositif</i>	Texte applicable	Mesure	Bénéficiaires	Activités concernées	Réduction
					d'activité, l'abattement est de 75% dans les mêmes limites
<i>Exonération début d'activité codifiée CSS</i>	L.756-2 CSS	Exonération totale des cotisations de sécurité sociale et CSG-CRDS pendant 24 mois à compter de la création d'activité	non-salariés	Pêche et commerce	Exonération totale pour une période de vingt-quatre mois à compter de la date de création de l'activité
<i>Exonération début d'activité</i>	L.5715-7 L.5735-7 L.5745-7 L.5755-7 du Code des transports (II des articles visés).	Exonération totale des cotisations vieillesse et prévoyance.	Marins non-salariés (propriétaires embarqués)	Pêche et commerce	Exonération totale pendant 2 ans à compter de la création ou reprise de l'entreprise.
<i>Exonération catastrophe naturelle</i>	L.5715-8 L.5735-8 L.5745-8 L.5755-8 du Code des transports	Exonération totale des cotisations vieillesse et prévoyance.	Marins non-salariés (propriétaires embarqués) pour les services personnels et pour emploi de marins salariés	Pêche	Exonération pendant 6 mois suivant la catastrophe naturelle
<i>LOPOM</i>	L.752-3-1 du Code de la sécurité sociale (LOPOM)	Exonération de cotisations vieillesse et prévoyance.	Employeurs de marins salariés embarqués sur des navires armés à Saint Pierre et Miquelon.	Pêche et commerce	Exonération totale ou dégressive pour les salaires forfaitaires ne dépassant pas un seuil égal au SMIC majoré.

<i>Dispositif</i>	<i>Texte applicable</i>	<i>Mesure</i>	<i>Bénéficiaires</i>	<i>Activités concernées</i>	<i>Réduction</i>
<i>LODEOM</i>	L.752-3-2 (I) et D.752-7 du Code de la sécurité sociale (LODEOM)	Exonération de cotisations vieillesse, prévoyance, CSA. allocations familiales, FNAL et chômage	Employeurs de marins salariés embarqués sur des navires armés dans les DOM.	Pêche et commerce	Exonération totale ou dégressive pour les salaires forfaitaires ne dépassant pas un seuil égal au SMIC majoré
<i>LODEOM</i>	L.752-3-3 et D.752-8 du Code de la sécurité sociale (LODEOM)	Exonération de cotisations vieillesse, prévoyance et allocations familiales	Employeurs de marins salariés embarqués sur des navires armés à Saint Martin et Saint Barthélémy. Employeurs de marins salariés embarqués sur des navires armés dans les DOM	Pêche et commerce	Exonération totale ou dégressive pour les salaires forfaitaires ne dépassant pas un seuil égal au SMIC majoré
<i>Apprentis</i>	Article L.6243-2 du code du travail et	Exonération de cotisations salariales	Apprentis	Pêche et commerce	
<i>Réduction du taux de cotisation d'allocations familiales</i>	L.241-6-1 du Code de la sécurité sociale D241-3-1 du Code de la Sécurité Sociale	réduction du taux d'allocations familiales	Employeurs pour leurs salariés titulaires d'un contrat de travail et assujettis à l'obligation	Pêche et commerce	Réduction de 1,8 point pour les salariés dont les rémunérations ou salaires forfaitaires n'excèdent pas 3,5 fois le Smic sur l'année

<i>Dispositif</i>	Texte applicable	Mesure	Bénéficiaires	Activités concernées	Réduction
			d'assurance chômage		
<i>Réduction du taux de cotisation patronale maladie</i>	L.241-2-1 du code de la sécurité sociale	réduction du taux de la cotisation patronale maladie	Employeurs pour leurs salariés titulaires d'un contrat de travail et assujettis à l'obligation d'assurance chômage	Pêche et commerce	réduction de 6 points pour les salariés dont les rémunérations (salaires forfaitaires) n'excèdent pas 2,5 SMIC sur l'année
<i>Réduction du taux de cotisation d'allocations familiales</i>	L.613-1 et D.613-1 du code de la sécurité sociale	réduction du taux d'allocations familiales			

<i>Nom</i>	Mesure	Bénéficiaire	Activité	Montant	Cumuls
<i>Réduction générale</i>	Réduction des cotisations vieillesse, CSA, allocations familiales, Fnal, contribution chômage	Employeurs pour leurs salariés titulaires d'un contrat de travail et assujettis à l'obligation	Commerce et pêche	Salaire forfaitaire annuel x par la valeur du coefficient.	Cumul possible avec le demi-rôle et les mesures outre-mer applicables aux propriétaires embarqués (LOOM codifiée aux art

Nom	Mesure	Bénéficiaire	Activité	Montant	Cumuls
		d'assurance chômage			L5715-7 et suivants). Pas de cumul avec la LODEOM
Exonération "propriétaire embarqué"	Réduction du taux de cotisations vieillesse et prévoyance	Propriétaire ou copropriétaire embarqué ou société propriétaire ou copropriétaire	Petite pêche, pêche côtière, pêche au large, cultures marines, navigation côtière (pavillon français)	Selon la longueur du navire ou le tonnage	Cumul possible avec le demi-rôle . L'art 3 Il de la Loom codifié au Code des transports (art. L5715-7 et suivants) . La réduction générale (pour les marins salariés)
Exonération "pilotes"	Réduction du taux de cotisations vieillesse et prévoyance	Pilotes (marins non-salariés)	Commerce	Selon le volume annuel des bateaux pilotés dans la station à l'entrée et la sortie et n'excédant pas 10 millions de mètres cubes	
Réduction forfaitaire	Réduction du montant de la cotisation vieillesse	Marin salarié ou non salarié de moins de 65 ans, pensionné Énim et toujours en activité.	Pêche côtière sur navire d'une longueur inférieure à 8m	Forfait trimestriel égal à la moitié de la cotisation normalement due pour 3 mois Forfait annuel égal au 1/3 de la cotisation normalement due pour un an.	
Dispense + de 65 ans	Exonération de la cotisation vieillesse	Marin salarié ou non salarié de plus de 65 ans.	Pêche et commerce		

<i>Nom</i>	<i>Mesure</i>	<i>Bénéficiaire</i>	<i>Activité</i>	<i>Montant</i>	<i>Cumuls</i>
<i>Exonération concurrence internationale</i>	Exonération des cotisations vieillesse, prévoyance, chômage, allocations familiales	Entreprises d'armement maritimes, employeurs de marins salariés sur navires battant pavillon français et navires immatriculés au RIF	Activités de transport ou de activités de services maritimes soumises à concurrence internationale	Exonération totale des cotisations patronales « taux zéro ».	
<i>Demi-rôle</i>	Réduction du taux des cotisations vieillesse et prévoyance	Marins non-salariés (propriétaires embarqués) et marins salariés.	Petite pêche et navigation à la pêche côtière	Réduction des taux de cotisations de 50%.	Cumul possible avec les mesures outre-mer applicables aux propriétaires embarqués (LOOM codifiée aux art L.5715-4-L5715-7 CT et suivants) et les mesures réduction taux propriétaire embarqué prévues au L.5553-7 CT.
<i>Exonération Loi LOOM codifiée dans le Code des Transports</i>	Réduction du montant des cotisations vieillesse et prévoyance, et allocations familiales	Marins non - salariés (propriétaires embarqués) et marins salariés (pêche)	Pêche et commerce	Réduction des cotisations dues de 50% pour la partie des revenus inférieurs au plafond de la sécurité sociale dans les limites fixées aux articles L.756-4 et L756-5 CSS.	Pas de cumul possible avec la réduction générale Cumul possible avec

Nom	Mesure	Bénéficiaire	Activité	Montant	Cumuls
					la Lodeom (part patronale)
Exonération LOOM non codifiée	Réduction du montant des cotisations sécurité sociale et CSG-CRDS	Marins non - salariés (propriétaires embarqués) et marins salariés (pêche)	Pêche et commerce	Réduction des cotisations dues de 50% pour la partie des revenus inférieurs au plafond de la sécurité sociale dans les limites fixées aux articles L.756-4 et L756-5 CSS (voir ci-dessus)	pas de cumul possible avec la réduction générale
Exonération LOOM codifiée CSS	Abattement d'assiette cotisations sécurité sociale et CSG-CRDS	Non-salariés	Pêche et commerce	Lorsque les revenus d'activité sont inférieurs à 250% du PASS, les cotisations sont calculées jusqu'au PASS, sur une assiette sur laquelle est effectué un abattement : - de 50%, lorsque les revenus sont inférieurs à 150% du PASS, qui décroît linéairement et devient nul lorsqu'ils atteignent 250% du PASS. - Au titre de la troisième année civile d'activité, l'abattement est de 75% dans les mêmes limites	Cet abattement n'est cumulable avec aucun autre dispositif de réduction ou d'exonération de cotisations et contributions, à l'exception de l'exonération prévue au II de l'article L. 756-5 (exo cotisation viellesse) et, le cas échéant, de l'exonération prévue à l'article L. 756-2(exo début d'activité). Au titre de la troisième

<i>Nom</i>	Mesure	Bénéficiaire	Activité	Montant	Cumuls
					année civile d'activité, il est ajusté au prorata de la partie de l'année civile sur laquelle l'exonération prévue au même article L. 756-2 ne s'applique pas.

Nom	Mesure	Bénéficiaire	Activité	Montant	Cumuls
Exonération début d'activité codifiée CSS	Exonération totale des cotisations de sécurité sociale et CSG-CRDS pendant 24 mois à compter de la création d'activité	non-salariés	Pêche et commerce	Exonération totale pour une période de vingt-quatre mois à compter de la date de création de l'activité lorsque les revenus d'activité sont inférieurs à un seuil fixé à 110 % du PASS. Pour des revenus d'activité compris entre 110 % et 150 % du montant annuel du PASS, le montant de cette exonération est celui applicable pour un revenu égal à 110 % du montant annuel de ce plafond. Au-delà, le montant de cette exonération décroît linéairement à proportion des revenus d'activité et devient nul lorsque ces revenus atteignent 250 % du montant annuel du PASS	
Exonération début d'activité	Exonération totale des cotisations vieillesse et prévoyance.	Marins non-salariés (propriétaires embarqués)	Pêche et commerce	Exonération totale pendant 2 ans à compter de la création ou reprise de l'entreprise.	
Exonération catastrophe naturelle	Exonération totale des cotisations vieillesse et prévoyance.	Marins non-salariés (propriétaires embarqués) pour les services personnels et pour emploi de marins salariés	Pêche	Exonération pendant 6 mois suivant la catastrophe naturelle	

<i>Nom</i>	<i>Mesure</i>	<i>Bénéficiaire</i>	<i>Activité</i>	<i>Montant</i>	<i>Cumuls</i>
LOPOM	Exonération de cotisations vieillesse et prévoyance.	Employeurs de marins salariés embarqués sur des navires armés à Saint Pierre et Miquelon.	Pêche et commerce	Exonération totale ou dégressive pour les salaires forfaitaires ne dépassant pas un seuil égal au SMIC majoré.	Pas de cumul possible avec une autre exonération de cotisations patronales.
LODEOM	Exonération de cotisations vieillesse, prévoyance, CSA, allocations familiales, FNAL et chômage	Employeurs de marins salariés embarqués sur des navires armés dans les DOM.	Pêche et commerce	Exonération totale ou dégressive pour les salaires forfaitaires ne dépassant pas un seuil égal au SMIC majoré	Pas de cumul possible avec une autre exonération de cotisations patronales.
LODEOM	Exonération de cotisations vieillesse, prévoyance et allocations familiales	Employeurs de marins salariés embarqués sur des navires armés à Saint Martin et Saint Barthélemy. Employeurs de marins salariés embarqués sur des navires armés dans les DOM	Pêche et commerce	Exonération totale ou dégressive pour les salaires forfaitaires ne dépassant pas un seuil égal au SMIC majoré	Pas de cumul possible avec une autre exonération de cotisations patronales.
Apprentis	Exonération de cotisations salariales	Apprentis	Pêche et commerce		

Nom	Mesure	Bénéficiaire	Activité	Montant	Cumuls
Réduction du taux de cotisation d'allocations familiales	réduction du taux d'allocations familiales	Employeurs pour leurs salariés titulaires d'un contrat de travail et assujettis à l'obligation d'assurance chômage	Pêche et commerce	Réduction de 1,8 point pour les salariés dont les rémunérations ou salaires forfaitaires n'excèdent pas 3,5 fois le Smic sur l'année	Cumul possible avec une exonération totale ou partielle de cotisations et contributions patronales et de taux spécifiques d'assiette ou de montants forfaitaires de cotisations
Réduction du taux de cotisation patronale maladie	réduction du taux de la cotisation patronale maladie	Employeurs pour leurs salariés titulaires d'un contrat de travail et assujettis à l'obligation d'assurance chômage	Pêche et commerce	réduction de 6 points pour les salariés dont les rémunérations (salaires forfaitaires) n'excèdent pas 2,5 SMIC sur l'année	La réduction de la cotisation d'assurance maladie est cumulable avec une autre exonération totale ou partielle de cotisations sociales, ainsi qu'avec les assiettes forfaitaires maintenues par décret.
Réduction du taux de cotisation d'allocations familiales	réduction du taux d'allocations familiales				

Annexe n° 7. Les pensions de retraite servies par l'Énim

Les pensions versées par le régime vieillesse de l'Énim (droits directs et droits dérivés) représentent 997 M€ en 2021.

On dénombre près de 65 000 pensionnés de droit direct en 2021, en baisse significative (-12,5%) depuis 2010.

Les droits dérivés représentent 41 500 pensions, soit 39 % du total des pensionnés et 26 % des dépenses (258 M€ en 2021). Cette proportion des dépenses de droits dérivés est plus du double que celle pour l'ensemble des régimes de retraite (environ 11% des dépenses²⁰⁶). Elle découle à la fois du fait que la population des marins est très principalement masculine (seulement 2,5 % des pensionnés de droit direct sont des femmes) et que la réversion n'est pas soumise à conditions de ressources.

On dénombre 14 pensions différentes servies par le régime. Les pensions de retraite, qui se répartissent en quatre principaux types (ancienneté, proportionnelle, spéciale, anticipée), sont toutes cumulables avec une pension AT/MP du régime des marins²⁰⁷ à l'exception de la pension anticipée.

1/ La pension d'ancienneté (PA) : dès 50 ans et 25 ans de services

Une pension d'ancienneté est versée à 55 ans à partir de 25 années de services. Elle est calculée sur un maximum de 37,5 annuités²⁰⁸. Elle peut être attribuée à un âge inférieur :

1. A partir de 50 ans : la pension sera alors calculée sur la base d'un maximum de 25 annuités même si le marin a cotisé plus longtemps ;
2. A partir de 52,5 ans pour les marins réunissant 37,5 annuités de services ;

De fait, le nombre d'annuités moyen et médian s'établit à 25 pour la PA50, 37,5 pour la PA52,5 et respectivement à 33,3 et 35 ans pour la PA55. L'âge moyen de liquidation est de 56,7 ans pour la PA55, mais l'âge médian étant de 55,6 ans, ce qui signifie que la majorité des assurés liquide sa pension dès 55 ans.

Pour les pensions de droit direct, la PA55 représente 381,5 M€ de dépenses et 51.5% du total des pensions. Elle constitue 24% des pensions versées par l'Énim en 2021, et cette part est en croissance puisqu'elle constitue plus de 25% des liquidations en 2021 (20 % en 2010). La PA52,5 représente 53 M€ de dépenses et 7% de la charge de pensions (stable depuis 2014). La PA 50 représente 90 M€ de dépenses et 12% de la charge de pensions.

La PA représente 35 % du nombre des pensions de droit direct versées par l'Énim, mais 525 M€ de dépenses, soit 71 % du total des dépenses de pension de droit direct. Il faut ajouter

²⁰⁶ 37,1 Md€ pour 327,9 Md€ de dépenses de retraite. Source : Drees, fiche 10, Les retraités et les retraites, édition 2021. Par ailleurs, la proportion de droits dérivés au régime général est de 16,5 % du nombre total de pensionnés pour environ 9 % des dépenses de pensions.

²⁰⁷ Près de 5 000 bénéficiaires cumulent une pension d'invalidité et une pension de retraite en 2021

²⁰⁸ Éventuellement 40 ans en cas de « doublage de guerre » : les années de service en période de guerre comptent en effet double au titre des articles L. 5552-17 et R. 6.

à cette somme 173 M€ au titre des pensions de réversion (67 % des dépenses au titre des droits dérivés). Soit un total de dépenses de 698 M€ et 70 % des dépenses de pension de l'Énim.

Tableau n° 16 : Montants bruts moyens et médians mensuels de la pension pour ancienneté de droit direct en 2021, hors bonifications pour enfant

	Montant moyen brut	Montant médian brut
PA 55	2 029,52 €	1 732,05 €
PA 52,5	1 943,47 €	1 790,47 €
PA 50	1 391,28 €	1 134,09 €

Source : Énim

Pour mémoire, fin 2020, le montant mensuel moyen brut de la pension de retraite de droit direct pour l'ensemble des retraités des régimes français, y compris ceux résidant à l'étranger, est de 1 444 € brut, soit environ 1 341 € net, et l'âge conjoncturel de départ à la retraite s'élève à 62 ans et 4 mois pour les retraités de droit direct résidant en France²⁰⁹.

2/ La pension proportionnelle (PP) : dès 55 ans entre 15 et 24 ans de services

Une pension proportionnelle est servie entre 15 et 24 années de services valables pour pension à partir de 55 ans.

Elle représente 72,3 M€ de dépenses en 2021, soit presque 10 % du montant des pensions servies (contre 7,2 % en 2016). Il faut ajouter à cette dépense 33 M€ au titre des droits dérivés. Elle est servie à 10 % des pensionnés de droit direct en 2021.

Son montant moyen (hors bonifications pour enfants) est de 896 € par mois, et son montant médian de 807 € pour les pensionnés de droit direct.

3/ La pension spéciale (PS) : dès 55 ans avec moins de 15 ans de services

Une pension spéciale est servie depuis 1987²¹⁰ pour une durée de services au moins égale à 3 mois révolus (soit une demi-annuité) et inférieure à 15 ans. Cette pension est concédée à compter de l'entrée en jouissance de la pension de retraite servie par l'État ou un régime légal ou réglementaire de sécurité sociale, à la condition que le bénéficiaire soit âgé d'au moins 55 ans. Si cet autre régime est spécial (par exemple régime militaire), alors la pension spéciale peut être liquidée dès 55 ans). La liquidation est en revanche à l'âge de droit commun pour le régime général et les régimes alignés. Toutefois, la réglementation Énim n'a pas suivi l'augmentation de l'âge légal à 62 ans. Si le marin n'a pas de droit à pension dans un autre régime français (notamment au régime général), alors l'âge de liquidation est de 60 ans. Cette

²⁰⁹ Dress, 2021 « Les effectifs de retraités, montants des pensions, et âges de départ à la retraite fin 2020 »

²¹⁰ Depuis la loi n° 87-39 du 27 janvier 1987

distorsion réglementaire permet donc aux ex-marins étrangers de liquider leur pension spécial Énim dès 60 ans. C'est le cas pour environ 2 000 ressortissants sénégalais.

La pension spéciale représente 47,5% des pensions de droit direct versées en 2021 (en progression de 4 points depuis 2010) et constitue plus de 52% des nouvelles liquidations.

Le nombre d'annuités moyen de ces pensionnés est de 4,5 ans en 2021, et le nombre d'annuités médian est encore plus faible à 3,5 ans. L'âge moyen de liquidation est de 62,7 ans, et l'âge médian de 62,1 ans. La moitié de l'effectif bénéficie donc de la pension spéciale avant 62 ans.

La pension spéciale représente 72,3 M€ de dépenses en 2021, soit presque 10% des charges de pension de droit direct de l'Énim. Il faut ajouter à cette somme 24,5 M€ au titre des droits dérivés

Son montant mensuel (hors bonifications pour enfants) est en moyenne de 191€ et son montant médian de 140 €, ce qui implique que les pensions inférieures à la moyenne sont les plus nombreuses.

4/ Pension anticipée (PRA) : Sans âge minimum à partir de 15 ans de services

Une pension de retraite dite « anticipée » peut être versée pour plus de 15 annuités de services à partir de la date de reconnaissance de l'inaptitude. Elle est supprimée en cas de reprise d'activité dans le régime des marins, mais pas dans un autre régime. Il existe depuis la loi du 4 février 2016 un droit d'option entre la PRA et la pension d'invalidité pour maladie professionnelle (PIMP).

Elle représente 56,4 M€ de dépenses en 2021, soit 6.6% du montant des pensions versées. Ce ratio est stable depuis 2014. Elle concerne 5.4% des pensionnés de l'Énim (et 4.5% des liquidations en 2021).

Son montant est en moyenne de 1330 € (hors bonifications pour enfants) en 2021. La durée moyenne de service de ses bénéficiaires est de 27 annuités dans le régime (et presque 29 en médiane).

5/ Statistiques

Tableau n° 17 : Nombre de pensions payées par le régime vieillesse de l'Énim en décembre 2021

<i>Type de pension</i>	Droit direct	Droit dérivé	Total	en %
<i>Ancienneté à 55 ans</i>	15 496	10 980	26 476	24,9%
<i>Ancienneté à 50 ans</i>	3 090	2 265	5 355	5,0%
<i>Ancienneté à 52,5 ans</i>	3 837	1 535	5 372	5,1%
<i>Pension proportionnelle</i>	6 566	5 933	12 499	11,8%

Type de pension	Droit direct	Droit dérivé	Total	en %
<i>Pension spéciale</i>	30 769	16 359	47 128	44,3%
<i>Pension anticipée</i>	3 487	2 159	5 646	5,3%
<i>Allocation annuelle proportionnelle</i>	0	185	185	0,2%
<i>AVTS</i>	0	1	1	0,0%
<i>Coordination (minimum)</i>	17	339	356	0,3%
<i>Coordination (cotisation)</i>	156	279	435	0,4%
<i>Pension substituée</i>	878	811	1 689	1,6%
<i>Conjoint (cotisations)</i>	428	7	435	0,4%
<i>Conjoint (partage)</i>	27	0	27	0,0%
<i>Pensions temporaires d'orphelin</i>	0	723	723	0,7%
<i>Total</i>	64 751	41 576	106 327	100,0%

Tableau n° 18 : Dépenses du régime vieillesse de l'Énim en 2021

Type de pension	Droit direct	Droit dérivé	Total	en %
<i>Ancienneté à 55 ans</i>	381,5 M€	134,7 M€	516,2 M€	51,78%
<i>Ancienneté à 50 ans</i>	52,8 M€	19,6 M€	72,5 M€	7,27%
<i>Ancienneté à 52,5 ans</i>	90,6 M€	18,3 M€	109 M€	10,93%
<i>Pension proportionnelle</i>	72,3 M€	32,8 M€	105,2 M€	10,55%
<i>Pension spéciale</i>	72, 3 M€	24,4 M€	96,7 M€	9,70%
<i>Allocation annuelle proportionnelle</i>	-	0,7 M€	0,7 M€	0,07%
<i>AVTS</i>	-	3,5 M€	3,5 M€	0,00%
<i>Coordination (minimum)</i>	0,01 M€	0,5 M€	0,5 M€	0,05%
<i>Coordination (cotisation)</i>	0,07 M€	0,2 M€	0,3 M€	0,03%
<i>Pension anticipée</i>	56,4 M€	20,3 M€	76,7 M€	7,70%
<i>Pension substituée</i>	11,5 M€	5,6 M€	17,2 M€	1,72%
<i>Conjoint (cotisations)</i>	0,9 M€	0,008 M€	0,9€	0,09%
<i>Conjoint (partage)</i>	0,02 M€	-	0.02 M€	0,00%

<i>Type de pension</i>	Droit direct	Droit dérivé	Total	en %
<i>Pensions temporaires d'orphelin</i>	-	1,1 M€	1,1 M€	0,11%
<i>Total</i>	738,6 M€	258,4 M€	997 M€	100,00%

7/ Points d'intérêts sur l'application des règles du régime

Application de la règle du salaire de référence

Le salaire forfaitaire de référence est celui des 3 dernières années ou des 5 meilleures années.

Si le marin n'a pas cotisé de manière continue dans une même catégorie pendant les 36 derniers mois précédant sa cessation d'activité, la pension est calculée sur la base du salaire forfaitaire de la catégorie moyenne de ces 3 dernières années. Si au cours d'un même mois, le marin a cotisé pendant un jour au moins dans une catégorie supérieure, l'ensemble du mois est considéré comme ayant été effectué dans cette catégorie supérieure. Si un marin a cotisé moins de 36 mois, la pension est calculée sur la base de la catégorie moyenne des mois réellement cotisés

Si le marin a effectué des services pendant au moins 5 ans dans une catégorie supérieure à celle de son dernier classement, la pension est calculée sur la base du salaire forfaitaire de cette catégorie supérieure. S'il n'a pas cotisé de manière continue pendant ces 5 années dans la même catégorie, ce n'est pas la catégorie moyenne qui est retenue, mais la catégorie la plus basse de ces 5 meilleures années.

Application de la règle d'annuité

Dans le décompte final des services valables pour pension :

- la fraction de semestre égale ou supérieure à 3 mois est comptée pour 6 mois ;
- la fraction de semestre inférieure à 3 mois n'est pas comptée.

Services concourant à l'obtention de la pension

1 – le temps de navigation active et professionnelle accomplis sur des bâtiments français pourvus d'un rôle d'équipage ;

2 – le temps pendant lequel les officiers et marins appartiennent aux cadres permanents des compagnies de navigation maritime, que les intéressés soient embarqués ou non ;

3 – les périodes antérieures à l'ouverture ou postérieures à la clôture du rôle si le marin était affecté à des tâches de nature technique à bord du même bâtiment ;

4 – le temps d'interruption de navigation pour cause de congé, de repos, de maladie ou accident ayant donné lieu à indemnités journalières, de naufrage, d'innavigabilité du navire, de circonstances résultant de l'état de guerre et les périodes, postérieures au 11 juillet 1979,

pendant lesquelles les marins sont privés d'emploi avant l'âge de 55 ans et perçoivent un revenu de remplacement ;

5 – le temps pendant lequel les marins ayant accompli au moins 10 ans de navigation sont employés d'une façon permanente dans les services techniques d'une entreprise d'armement maritime ou des sociétés de classification reconnues ;

6 – les services militaires dans l'active ou dans la réserve en cas de mobilisation, les services conduisant à pension de l'État ou de la caisse d'Outre – Mer de retraite accomplis dans les personnels civils de la marine ou dans les services des ports de commerce et des phares, sous réserve de ne pas être déjà rémunérés par une pension sans pouvoir excéder la moitié de la durée totale des services décomptés.

8/ Conditions d'attribution pour bénéficier d'une pension de réversion

Les conditions d'attribution de la pension de réversion varient selon la durée des services effectués par le marin et sa situation familiale.

Durée de services du marin	Conditions
Le marin avait 15 ans de services ou plus	- Le conjoint survivant qui a au moins un enfant issu de ce mariage a droit à la pension immédiatement et sans condition. Le mariage doit avoir été contracté avant la concession de la pension du marin ou avant la cessation de ses services. - Le conjoint survivant sans enfant doit avoir au minimum 40 ans et avoir été marié au moins deux ans (1) avant la date de cessation d'activité du marin ou de concession* de sa pension (c'est-à-dire de validation de ses droits à pension). Si le mariage a eu lieu après la cessation d'activité du marin ou la concession de sa pension et qu'il a duré au moins quatre ans, le conjoint survivant a droit à la pension de réversion à l'âge de 55 ans.
Le marin avait moins de 15 ans de services	Le conjoint survivant peut bénéficier de la pension de réversion : - au moment de l'obtention d'une pension de conjoint survivant servie par l'État ou un régime obligatoire de sécurité sociale ; - à l'âge de 55 ans, sous réserve d'avoir contracté le mariage au moins deux ans avant le décès du marin, la condition d'antériorité de mariage n'étant pas exigée si un enfant est issu du mariage.

S'il existe d'autres ex-conjoints pouvant y avoir droit, la pension de réversion est répartie au prorata de la durée effective de chaque mariage.

Annexe n° 8. Cas-types de rendements effectifs réels fournis par le régime de retraite de l'Énim

Cas-type n°1 : un marin du secteur de la pêche (taux effectif de cotisations patronales = 2,8 %) avec deux enfants, affilié au régime de retraite de l'Énim pendant 37,5 ans qui fait l'essentiel de sa carrière comme matelot (catégorie 3) en étant surclassé tous les 10 ans et passe un brevet l'autorisant à devenir chef ramendeur sur navire de grande pêche ou de pêche au large (catégorie 7) trois ans avant la liquidation de sa pension à 55 ans.

<i>Calcul</i>	<i>Résultat</i>
<i>Somme non actualisée des cotisations acquittées au cours de la vie active</i>	87 362,10 €
<i>Cotisation moyenne annuelle</i>	2 329,66 €
<i>Montant annuel de pension (catégorie 7)</i>	18 557,76 €
<i>Rendement effectif réel du régime</i>	21,26%
<i>Montant total des pensions viagères servies (durée moyenne = 29,23 ans)</i>	542 443,18 €
<i>Taux de récupération en pension viagère des cotisations versées</i>	620 %

Cas-type n°2 : un marin du secteur de la pêche avec deux enfants, affilié au régime de retraite de l'Énim pendant 37,5 ans qui a commencé comme chef mécanicien sur navire de jauge brute égale ou supérieure à 450 tonneaux armé à la pêche au large (catégorie 15) puis a acheté un bateau, s'est classé comme patron mécanicien en pêche côtière (catégorie 4) et a été ensuite surclassé tous les 10 ans pendant le reste de sa vie active jusqu'à sa retraite à 55 ans.

<i>Calcul</i>	<i>Résultat</i>
<i>Somme non actualisée des cotisations acquittées au cours de la vie active</i>	127 394,92 €
<i>Cotisation moyenne annuelle</i>	3 397,20 €
<i>Montant annuel de pension (catégorie 15)</i>	32 067,10 €
<i>Rendement effectif réel du régime</i>	27,69%
<i>Montant total des pensions viagères servies (durée moyenne = 29,23 ans)</i>	937 321,33 €
<i>Taux de récupération en pension viagère des cotisations versées</i>	736 %

Annexe n° 9. Une pénibilité des différents métiers maritimes difficile à objectiver selon les secteurs et les types de navigation

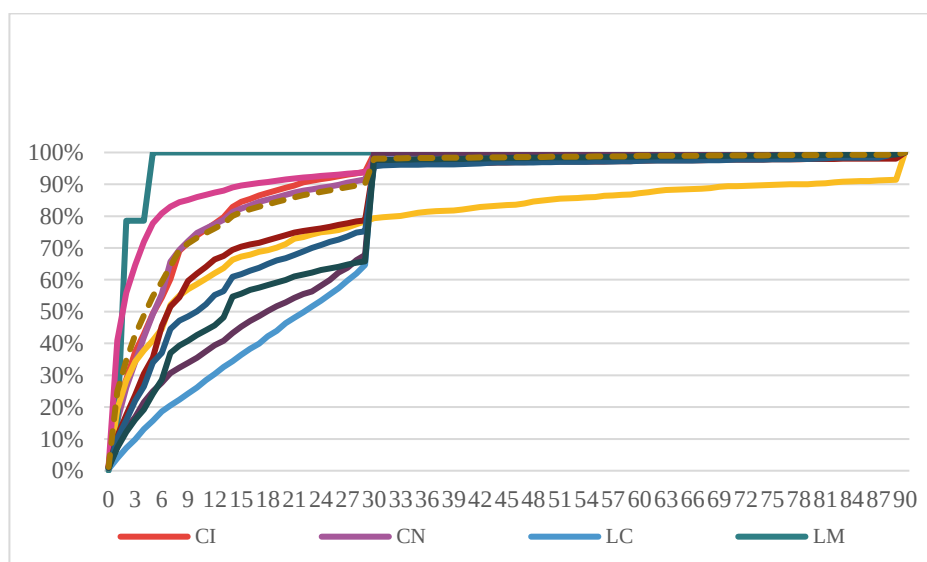
Nonobstant le constat que les affiliés de l'Énim se singularisent par un âge moyen au décès nettement supérieur à la moyenne de la population masculine française - ce qui implique que l'éventuelle pénibilité de leur métier n'a, en moyenne, aucun impact négatif sur leur longévité - les rapporteurs ont recherché des critères d'objectivation de la pénibilité invoquée par les organisations syndicales du secteur.

De nombreux éléments peuvent entrer en ligne de compte dans la mesure de la pénibilité : durée des navigation, éloignement, niveau de confort du navire, horaires décalés, port de charges lourdes, taux d'accidents du travail du secteur maritime concerné, etc.

La faiblesse des éléments statistiques disponibles n'a cependant pas permis de dégager des faits saillants.

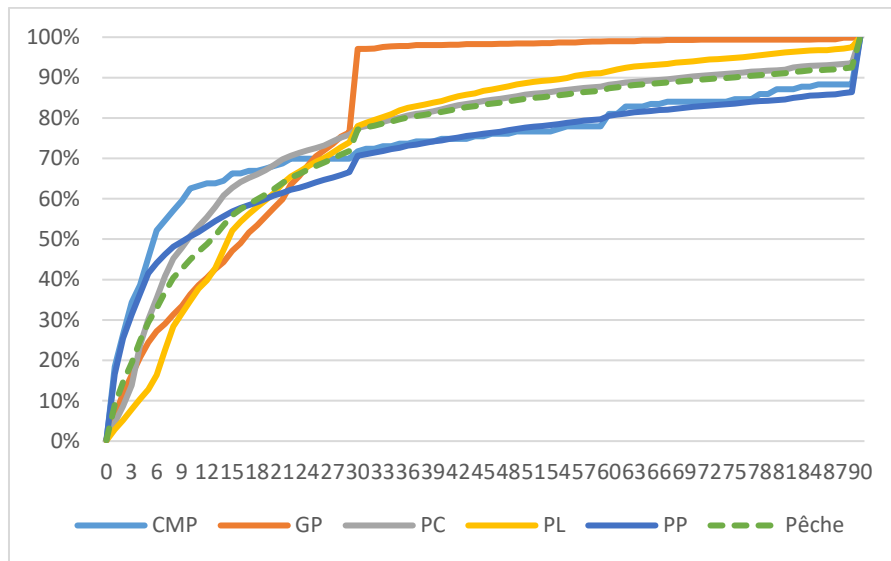
Par exemple, l'étude de la durée des lignes de service fait ressortir le fait que 80 % des lignes de service des salariés du secteur du commerce sont inférieures à 15 jours (ce qui signifie qu'ils naviguent en pratique moins de 15 jours puisque la ligne de service inclut des jours avant l'embarquement et après le débarquement) alors que 80 % des lignes de service des salariés dans le secteur de la pêche sont inférieures à 30 jours, soit une durée double de celles du commerce.

Graphique n° 5 : Fréquence cumulée de la durée des lignes de service 2019 au commerce des marins salariés



Source : Énim

Graphique n° 6 : Fréquence cumulée de la durée des lignes de service 2019 à la pêche des marins non propriétaires embarqués



Source : Énim

Cet indicateur pris isolément, qui est d'ailleurs sujet à caution car dépendant des pratiques déclaratives des lignes de service, n'est toutefois pas suffisant à lui seul. En effet, les navires pratiquant la petite pêche sont bien moins confortables et plus dangereux que les navires affectés à la pêche au large, alors même que la durée des lignes de service des salariés sur ces navires de petite pêche est plus faible que celle des salariés des navires de pêche au large. En dépit de lignes de services plus courtes, la pénibilité du travail pourrait donc être supérieure sur ce type de navire et de navigation.

L'âge de liquidation des pensions pour ancienneté de l'Énim ne saurait rester en l'état en raison de son extrême précocité. Sa révision et sa différenciation selon les personnels dans le cadre d'une réforme du régime pourrait notamment s'appuyer sur une analyse objectivée des facteurs de pénibilité dans le secteur maritime et de leurs conséquences concrètes en termes de mortalité et de morbidité.

Une mission d'inspection ou d'expert sur ce thème serait dès lors souhaitable pour déterminer les métiers, secteurs ou types de navigation pour lesquels la pénibilité est véritablement plus importante qu'un emploi de droit commun, selon quels critères mesurables, et avec quelles conséquences sur la mortalité et la santé des intéressés.

Annexe n° 10. Statistiques concernant les arrêts de travail dans la population affiliée à l'Énim

En moyenne, sur les exercices 2016 à 2021, environ 8 000 arrêts de travail sont déclarés chaque année dans le secteur maritime.

Plus de la moitié concerne le commerce (55 %), suivi de la pêche (35 %), et des cultures marines (9 %), la plaisance comptant pour une fraction marginale (1 %). Ces statistiques reflètent grossièrement le poids des effectifs de chaque secteur.

Des arrêts de travail principalement hors navigation

Les accidents du travail en cours de navigation représentent 20 % du total des arrêts. L'essentiel des arrêts de travail est toutefois enregistré hors navigation, c'est-à-dire à terre (65 %).

Le reste des arrêts de travail est constitué de motifs divers²¹¹ dont le principal est la maladie survenue en cours de navigation (10 % du total), qui n'est pas directement liée à l'exercice professionnel dans la plupart des cas.

Les plus grands nombres d'arrêts de travail, en cours ou hors navigation, sont constatées en moyenne en janvier, mars et octobre sur les exercices 2016 à 2021.

Les secteurs de la plaisance (65 %) et des cultures marines (68 %) se singularisent par un taux élevé d'arrêt de travail hors navigation ; la faiblesse des statistiques disponibles au niveau sectoriel n'a pas permis de discerner si ces arrêts de travail sont caractérisés une saisonnalité spécifique en lien avec l'activité économique dans ces deux secteurs.

Une surreprésentation du secteur de la pêche pour les accidents du travail

Tel que mesuré par les lignes de service, rapporté au total des marins (34 000 en 2021) le taux d'accident du travail est de l'ordre de 4,65 %. Le secteur de la pêche est surreprésenté dans le total des accidents du travail (797 accidents du travail sur 1 583 en moyenne sur les exercices 2016-2021, soit 50 % du total des accidents du travail pour environ 39 % des effectifs du secteur). Il s'agit du secteur dans lequel le motif « accident du travail » est le plus important en termes de motifs d'arrêt de travail (28,5 % des arrêts de travail de ce secteur)²¹².

Le taux d'accident du travail du secteur de la pêche rapporté à ses effectifs est plus élevé (6 %) que la moyenne du secteur maritime. Cette sinistralité est également supérieure à la moyenne intersectorielle du régime général, dans des proportions qui demandent à être affinées²¹³.

²¹¹ Maternité, rechute d'accident du travail ou de maladie professionnelle

²¹² Dans les autres secteurs, ce ratio se situe autour de 15%.

²¹³ La consultation de la publication « Risque accident du travail : Statistiques sur la sinistralité de l'année 2018 suivant la nomenclature d'activités française (NAF) » de la Cnam indique que le nombre d'accidents du travail est de 651 103 pour 18 875 562 salariés, soit un taux intersectoriel d'accidents du travail ainsi calculé de 3,5 %. La sinistralité du secteur « travaux de construction spécialisée » est de 71 601 accidents pour 1 099 342, soit 5,38 %.

Des arrêts principalement au bénéfice des salariés

L'essentiel (92 %) des arrêts de travail est attribué à des salariés. Les non-salariés sont à l'origine d'une proportion des arrêts de travail nettement moindre que leur part dans la population des marins (18 %, soit 6 800 sur 38 000 tel que chiffré par les lignes de services).

Le secteur de la pêche est le secteur dans lequel il est constaté le plus d'arrêts de travail chez les indépendants (68 % des arrêts de travail des non-salariés). Toutefois, le nombre de non-salariés est également le plus élevé dans ce secteur ; le secteur de la pêche concentre en effet 60 % de l'effectif des non-salariés (et celui des cultures marines l'essentiel du solde : 25 %) ; la part du secteur de la pêche dans les arrêts de travail des indépendants est donc approximativement corrélée avec l'effectif d'indépendants de ce secteur.

La proportion des accidents du travail chez les non-salariés de la pêche parmi les motifs d'arrêts de travail (32 %) est légèrement supérieure à la moyenne de ce secteur. Le taux d'arrêt de travail hors navigation des non-salariés (61 %) est inférieur à celui du total des affiliés. Il est sensiblement plus faible dans le secteur de la pêche (55 %) et plus élevé dans le secteur du commerce (79 %).

Annexe n° 11. Les clauses de stage dans les régimes spéciaux

	Durée minimum de cotisations pour un droit ouvert dans le régime	Si inférieur à la durée minimale	Les différents types de pensions
CPRPSNCF	1 an (depuis 2008. Avant 2008 = 15 ans)	Pension de coordination	La pension d'ancienneté si l'agent remplit la double condition d'âge (57 ans ou 52 ans pour les agents de conduite) et de durée de services (27 ans + durée spécifique de 17 ans sur un emploi de conduite pour les agents de conduite) La pension de réforme sans condition d'âge et sans condition de durée de service si l'agent est reconnu médicalement inapte à tout emploi à la SNCF à la suite d'une maladie ou d'une blessure selon une procédure particulière La pension proportionnelle attribuée à tout agent ayant quitté la SNCF sans réunir les conditions exigées pour bénéficier d'une pension d'ancienneté ou d'une pension de réforme La pension proportionnelle parents d'un enfant handicapé sans condition d'âge et sans condition de durée de service mais sous certaines conditions relatives à l'enfant La pension proportionnelle père/mère de 3 enfants sans condition d'âge et sans condition de durée de service mais sous certaines conditions qui doivent être remplies avant le 1er janvier 2017 La pension anticipée agents handicapés sous conditions d'âge, de durée minimale d'assurance validée et cotisée et de handicap La pension anticipée dans le cadre de la cessation liée à l'amiante sous conditions d'âge, de durée et médicale
CAVIMAC	1 trimestre (depuis 1998. Avant 1998 : 8 trimestres)	Pas de pension de coordination	Pension de vieillesse à l'âge légal (conditions d'âge = RG) Pension au titre des carrières longues
CRPCEN	Il faut au moins avoir cotisé 60 trimestres à la CRPCEN. À défaut, moins de 60 trimestres suffisent si la personne justifie de 150 trimestres au sein de tous les régimes de retraite.	Pension de coordination	Le nombre de trimestres requis pour une pension à taux plein dépend de l'année de naissance
	Entre 45 jours et 15 ans	Possibilité de verser un complément à la pension de coordination	La réforme des retraites de 2008 a uniformisé le calcul des pensions des + ou - de 15 ans. Avant 2008 le taux de pension était inférieur pour les assurés justifiant de moins de 15 ans dans le notariat.
CRPRATP	1 an (depuis 2008. Avant 2008 = 15 ans)	Pension de coordination	Les pensions sans condition d'âge : Pension de réforme : sur décision de la RATP après consultation d'une commission médicale, tout agent peut en bénéficier dès lors qu'une maladie, une blessure ou une infirmité met dans l'impossibilité d'occuper tout emploi à la RATP Parents ayant 15 ans de services effectifs pour un enfant handicapé sous certaines conditions relatives à l'enfant Parents de 3 enfants sous certaines conditions qui doivent être remplies avant le 1^{er} janvier 2017 L'Assuré ou son conjoint atteint d'une infirmité ou d'une maladie incurable le mettant définitivement dans l'impossibilité de gagner sa vie (sous certaines conditions) Les pensions avec conditions d'âge : Les pensions liées au service sédentaire : les agents peuvent partir à partir de 62 ans. Les pensions liées au service actif qui doivent remplir une double condition d'âge et de durée de services : un agent qui justifie de 27 ans de durée de services soit dans un emploi figurant tableau B pourra partir à 52 ans soit dans un emploi figurant tableau A pourra partir à 57 ans. Les pensions liées à une alternance entre les services actifs et sédentaires ou une mixité des services actifs et/ou sédentaires : l'agent pourra partir en 52 et 62 ans (Les périodes dans les tableaux A et B sont proratisées et abaissent la double condition d'âge de 62 ans et de durée de services de 32 ans). La pension anticipée agents handicapés La pension anticipée carrière longue
CNIEG	1 an (à compter de 60 ans) 15 ans si moins de 60 ans		<i>Pas de précisions reçues de la part du régime</i>

Annexe n° 12. Nombre d'affiliés (actifs, dormants et pensionnés) à l'Énim et durées moyenne et médiane d'affiliation par année de naissance de 1960 à 2014

Génération	ACTIF			DORMANT			PENSIONNES			TOTAL		
	Nb Actif en 2021	Durée de service moyenne	Durée de service médiane	Nb dormant	Durée de service moyenne	Durée de service médiane	Nb pensionnés 2021	Durée de service moyenne	Durée de service médiane	Total Somme de n marins	Durée de service moyenne	Durée de service médiane
1960	181	17,5	15	2075	3,3	1,5	1340	23,3	25	3596	11,5	4,5
1961	235	17,4	17	2195	3,2	1,5	1160	25,7	28	3590	11,4	4,5
1962	285	18,1	17,5	2269	3,4	1,5	950	28,0	30	3504	11,3	4,5
1963	380	19,7	18,5	2328	3,4	1,5	928	28,8	30,5	3636	11,6	4,5
1964	431	20,8	21	2352	3,4	1,5	885	29,4	31,5	3668	11,7	4,5
1965	535	20,0	20,5	2266	3,4	1,5	669	29,3	31,5	3470	11,0	4
1966	720	22,7	25	2288	3,4	1,5	495	29,4	30,25	3503	11,0	4
1967	936	25,0	29	2222	3,8	1	182	27,1	25	3340	11,0	4
1968	964	24,2	27,5	2143	3,7	1,5	138	25,0	25	3245	10,7	3,5
1969	1001	23,7	27,5	2098	3,6	1,5	109	24,5	25	3208	10,6	3,5
1970	1059	22,6	26	2063	3,6	1,5	97	23,9	25	3219	10,4	3,5
1971	1009	21,6	24	2027	3,9	1,5	65	22,5	21,5	3101	10,1	4
1972	1058	20,3	22,5	1978	3,8	1,5	58	21,8	21,5	3094	9,8	4
1973	1000	19,8	22,5	1791	3,9	1,5	32	21,9	21	2823	9,7	4
1974	898	19,0	21	1611	3,8	1,5	32	20,5	20,75	2541	9,4	4
1975	872	17,9	20	1490	3,3	1,5	25	20,4	20,5	2387	8,8	3,5
1976	783	17,2	19	1451	3,3	1,5	11	19,6	18,5	2245	8,2	3,5
1977	766	15,8	17,5	1362	3,5	1,5	15	18,7	19	2143	8,0	3,5
1978	738	14,5	16	1319	3,2	1,5	6	16,6	16	2063	7,3	3,5
1979	740	14,2	15,5	1343	2,9	1,5	5	19,8	20,5	2088	6,9	3
1980	862	13,7	15	1337	2,7	1,5	4	18,6	17,5	2203	7,1	3,5
1981	857	14,0	15,5	1294	2,8	1	4	16,3	16,25	2155	7,2	3,5
1982	804	12,0	13	1173	2,7	1	4	16,0	16	1981	6,5	3,5
1983	781	12,0	13	1061	2,7	1				1842	6,7	4
1984	795	11,0	11,5	1018	2,5	1	2	16,3	16,25	1815	6,3	3,5
1985	812	10,4	11	1046	2,2	1				1858	5,8	3
1986	769	9,8	10,5	1024	2,0	0,5				1793	5,3	3
1987	780	9,0	9	1047	1,8	0,5				1827	4,9	2,5
1988	801	8,4	8,5	1047	1,5	0,5				1848	4,5	2,5
1989	816	7,8	8	1100	1,4	0,5				1916	4,1	2
1990	729	7,4	7,5	1084	1,2	0,5				1813	3,7	1,5
1991	767	6,3	6	997	1,1	0,5				1764	3,4	1,5
1992	735	5,9	5,5	916	1,0	0,5				1651	3,2	1,5
1993	660	5,2	5	748	0,9	0,5				1408	2,9	1,5
1994	648	4,7	4,5	722	0,8	0,5				1370	2,6	1,5
1995	586	4,1	3,5	610	0,8	0,5				1196	2,4	1,5
1996	611	3,6	3	614	0,6	0,5				1225	2,1	1
1997	529	3,1	2,5	567	0,5	0				1096	1,7	1
1998	539	2,6	2	513	0,4	0				1052	1,5	1
1999	501	2,1	1,5	462	0,4	0				963	1,3	0,5
2000	439	1,8	1,5	395	0,2	0				834	1,0	0,5
2001	348	1,3	1	288	0,2	0				636	0,8	0,5
2002	265	1,0	0,5	230	0,2	0				495	0,6	0,5
2003	194	0,6	0,5	141	0,1	0				335	0,4	0
2004	107	0,4	0	21	0,1	0				128	0,3	0
2005	22	0,2	0	2	0,3	0,25				24	0,2	0
2008				1	0,5	0,5				1	0,5	0,5
2011				1	0,0	0				1	0,0	0
2014				1	1,0	1				1	1,0	1
TOTAL	30702	13,6	11,0	78291	2,6	1,0	65734	17,2	15,0	174727	10,0	4,0

Annexe n° 13. Note du service statistique de la Cnav (SDP) analysant la vie professionnelle des marins sous l'angle de l'affiliation aux régimes de sécurité sociale et la part des pensions versées par l'Énim dans le total de leurs pensions.

Objet : Cour des comptes – Contrôle de l'Enim – Indicateurs statistiques sur les carrières et retraites tous régimes des affiliés à l'Enim

Référence : 2022-039-DSPR

Date : 27/07/2022

Direction statistiques, prospective et recherche

Pôle/Sous-Direction : Sous-direction de la Prospective

Dans le cadre de sa mission de contrôle de l'Enim (Etablissement National des Invalides de la Marine), la Cour des comptes a demandé à la Cnav des indicateurs statistiques sur les carrières et retraites « tous régimes » d'un échantillon d'assurés et de retraités de l'Enim. Cette note a pour objectif de mettre à disposition de la Cour les indicateurs statistiques demandés, qui restituent les données dont dispose la Cnav (avec leurs limites éventuelles, liées notamment à la temporalité des processus d'alimentation des carrières par l'Enim). Ces indicateurs sont fournis à la Cour des Comptes qui se charge de leur interprétation.

I. Demande

La Cour des comptes souhaite disposer d'indicateurs statistiques sur les carrières et retraites « tous régimes » des affiliés au régime de l'Enim (pour différents groupes de générations). Elle a sollicité la Cnav pour que ces indicateurs soient calculés à partir d'un échantillon au 10^e d'affiliés tiré par l'Enim, mis à disposition de la Cnav par la Cour.

La Cour a priorisé ses demandes comme suit :

Priorité 1 (pour les assurés et les retraités) : Durée moyenne de service validée à l'Enim et durée moyenne validée dans les autres régimes, indicateurs de dispersion ;

Priorité 2 (pour les assurés et les retraités) : Moyenne de durée d'activité autre régime pendant l'affiliation à l'Enim et pourcentage de double affiliation (polyactifs) ; principaux autres régimes d'affiliation en parallèle de la carrière de marin (en %) ;

Priorités 3 (pour les retraités) : (1) Part de la retraite Enim dans la retraite tous régimes (2) Pourcentage des pensionnés dont la pension Enim représente 100%, 99-75%, 74-50%, 49-25%, 25-10% et >10% du total des pensions.

II. Méthodologie et résultats

La Cour a fourni à la Cnav un échantillon d'environ 19 000 assurés ou retraités de l'Enim, correspondant à un échantillon au 10^e des affiliés de ce régime. Les affiliés de cet échantillon sont identifiés par leur Nir. La Cnav a procédé à une extraction de données de ses bases et référentiels pour récupérer les informations de carrière et de pension pour ces affiliés²¹⁴. Cette extraction a été réalisée dans la limite des informations retrouvées dans les systèmes d'informations de la Cnav. Notamment, certains affiliés de l'échantillon n'ont pas été retrouvés, soit que leur Nir ne figure pas au Système National de Gestion des Identifiants (SNGI)²¹⁵, soit qu'aucune information les concernant ne soit disponible dans le Système National de Gestion des Carrières (SNGC)²¹⁶.

Détail des effectifs et restrictions liées aux appariements

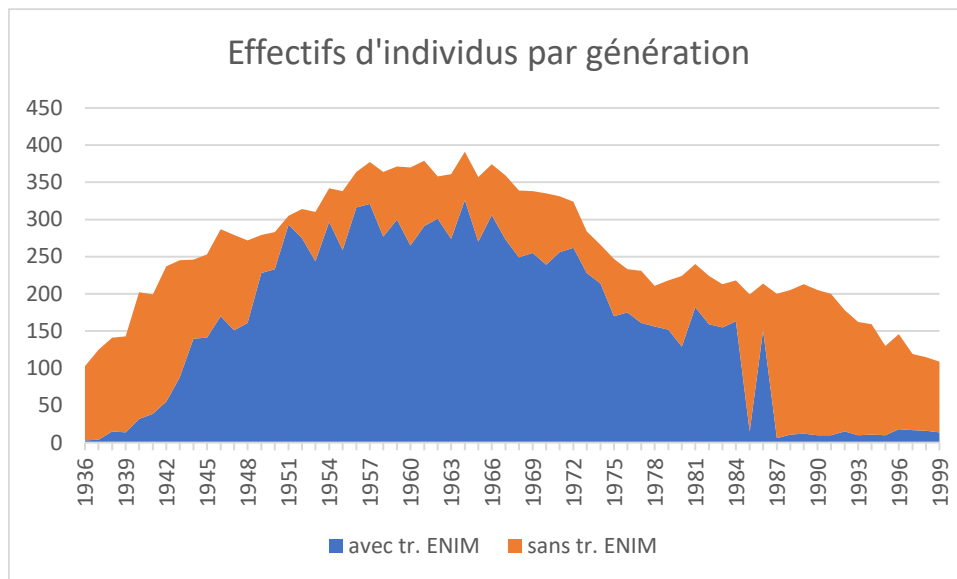
- Une liste de 18 744 affiliés correspondant à un échantillon d'assurés ou retraités de l'Enim ont été transmis par la Cour à la Cnav, soit 18 567 Nir après suppression des doubles comptes de Nir ;
- Parmi ces 18 567 Nir, 18 236 ont été retrouvés dans le fichier de gestion des immatriculations (SNGI) et 331 n'ont pas été retrouvés (1,8%) ;
- Parmi ces 18 236 assurés, 17 006 ont été retrouvés dans le fichier de gestion des carrières (SNGC) dont :
 - 10 013 (59%) ayant une validité (i.e. un report de carrière) à l'Enim dans le SNGC ;
 - 6 993 (41%) sans validité à l'Enim dans le SNGC.

La part d'assurés ayant une carrière à l'Enim remontée dans le SNGC apparaît très variable en fonction de la génération (cf. graphique ci-dessous). En effet, la finalité du SNGC est de permettre de calculer les droits des assurés du régime général partant à la retraite, en fonction des trimestres acquis dans l'ensemble des régimes. Aussi, les régimes ne transmettent pas tous leurs éléments de carrière au régime général au fil de l'eau, certains privilégiant des alimentations plus proches des âges de départ à la retraite. Pour tenir compte de cela, les indicateurs par génération seront limités aux générations 1945 à 1984.

²¹⁴ L'extraction a été prise en charge par la DSI de la Cnav (Direction de la Gestion de la Données), en réutilisant un format d'extraction utilisé pour la Direction Statistiques, Prospective et Recherche (format dit « 1/20^e »). Les variables fournies sont principalement issues du SNGI (Système National de Gestion des Identifiants), du SNGC (Système National de Gestion des Carrières), du Système National Statistiques Prestataires (SNSP), et de l'Echange Interrégime de Retraite (EIRR).

²¹⁵ L'identification au SNGI requiert que le Nir fourni soit bien le Nir « actif ».

²¹⁶ ce qui peut dans certains cas se produire si ces assurés n'ont aucune carrière au régime général.

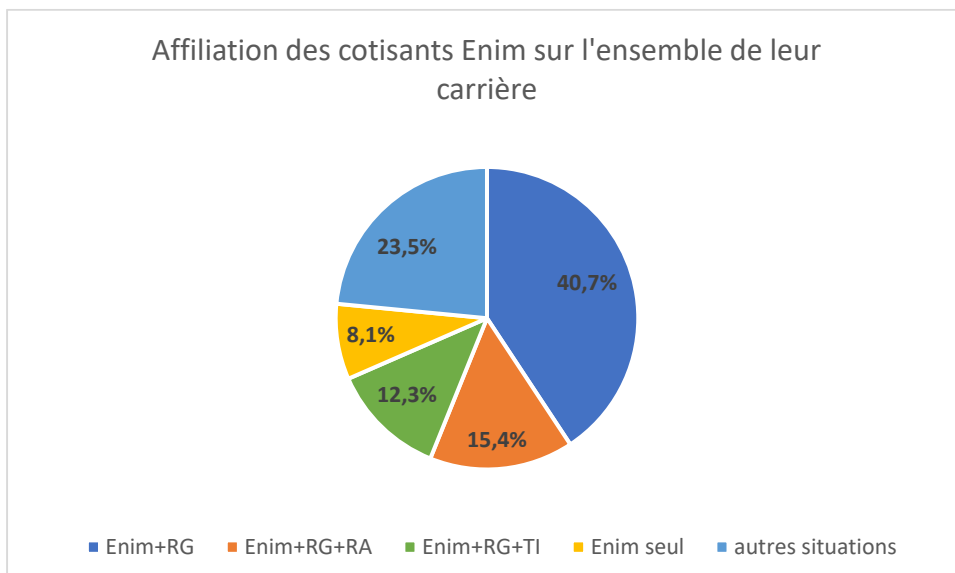


Source : base d'individus Enim ; SNGC enregistrement 10

Champ : individus connus au SNGI

Affiliations en cours de carrière

Parmi les 10 013 individus présentant au moins un trimestre Enim au SNGC, seuls 8 % n'ont été affiliés à aucun autre régime au cours de leur carrière passée (selon les données figurant au SNGC sachant que certains assurés n'ont pas fini leur carrière professionnelle). La très grande majorité (90%) des cotisants à l'Enim présentent également un trimestre ou plus au régime général.



Source : base d'individus Enim ; SNGC enregistrement 40 (VALO)

Champ : individus avec affiliation à l'Enim connue au SNGC

Lexique : RG = Régime général ; RA = salariés agricoles ; TI = travailleurs indépendants

1. Etude des durées moyennes

A partir du SNGC, le champ de base retenu pour les deux parties suivantes porte sur les affiliés des générations 1945 à 1984 pour lesquels nous avons pu identifier au moins une validité à l'Enim dans le SNGC, soit 9 277 assurés répartis par groupe de générations comme suit :

Groupe de générations	Effectifs
1945-1954	2 193
1955-1964	2 930
1965-1974	2 552
1975-1984	1 602

En termes de durées moyennes reportées, le Régime général apparaît comme le régime majoritaire dans la carrière des affiliés à l'Enim. La décroissance apparente du rapport entre la durée RG et la durée Enim au fil des générations peut être liée au fait que les assurés des générations les plus jeunes n'ont en général pas atteint l'âge de la retraite. Il est vraisemblable que ce rapport continuera à évoluer pour ces générations (en particulier si les durées d'assurance à l'Enim se situent plutôt en début de carrière).

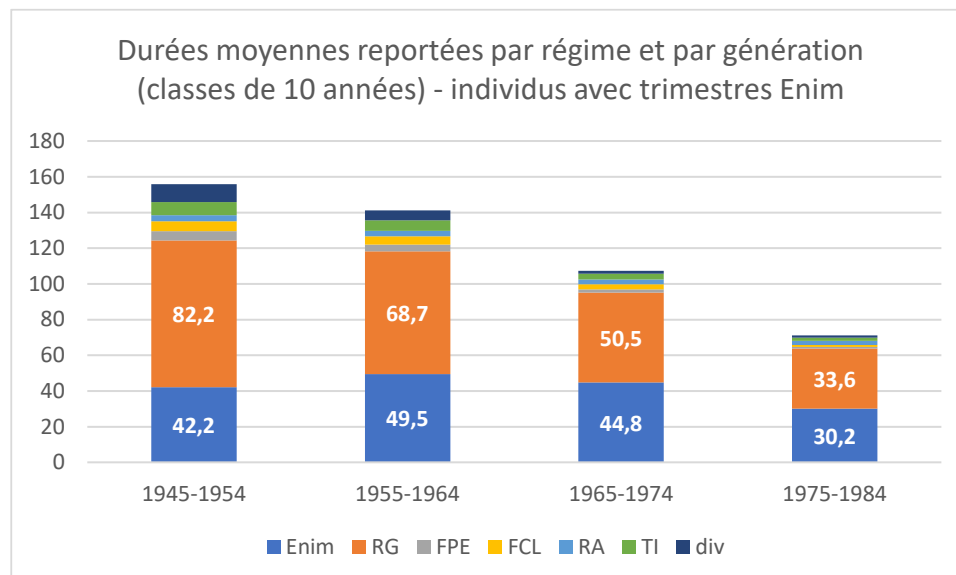
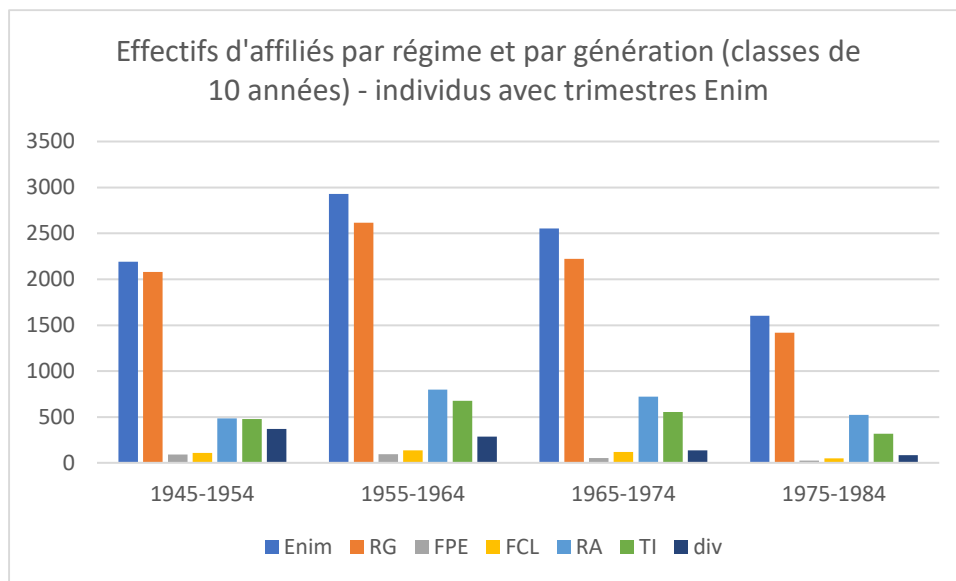
Génération (classes)	Durées reportées moyennes (en trimestres)						
	Enim	RG	FPE	FCL	RA	TI	div
1945-1954	42,2	82,2	5,2	5,5	3,3	7,5	10,0
1955-1964	49,5	68,7	3,8	4,6	3,1	5,9	5,5
1965-1974	44,8	50,5	1,7	2,9	2,7	3,2	1,7
1975-1984	30,2	33,6	1,0	1,1	2,4	1,6	1,3

Source : base d'individus Enim ; SNGC enregistrements 10 et 40 (VALO)

Champ : individus avec affiliation à l'Enim connue au SNGC

Lexique : RG = Régime général ; FPE = Fonction publique d'État ; FCL = fonctionnaires territoriaux (collectivités locales) ; RA = salariés agricoles ; TI = travailleurs indépendants ; div = autres régimes (divers)

Parmi les autres régimes, présents de façon relativement minoritaire dans la carrière des affiliés à l'Enim, le régime des salariés agricoles et celui des travailleurs indépendants (commerçants et artisans) se démarquent en termes d'effectifs (cf. graphique ci-dessous) : les affiliés à l'Enim ont été plus nombreux à avoir été affiliés au cours de leur carrière à l'un ou l'autre de ces deux régimes que dans un régime de la fonction publique. En revanche, ces affiliations plus nombreuses (comme salariés agricole ou travailleur indépendant) ne se traduisent pas forcément par une durée reportée supérieure (en moyenne sur l'ensemble des affiliés Enim), plus particulièrement pour les salariés agricoles des générations 1945 à 1964 pour qui la durée moyenne en tant que salarié agricole est inférieure aux durées FPL (fonction publique d'État) et FPL (fonctionnaires des collectivités locales)[cf. tableau ci-dessus].



Source : base d'individus Enim ; SNGC enregistrements 10 et 40 (VALO)

Champs : individus avec affiliation à l'Enim connue au SNGC

Lexique : RG = Régime général ; FPE = Fonction publique d'État ; FCL = fonctionnaires territoriaux (collectivités locales) ; RA = salariés agricoles ; TI = travailleurs indépendants ; div = autres régimes (divers)

2. Etude des années de polyaffiliation à l'Enim et à un autre régime

Les périodes de « concomitance » ont été définies comme suit²¹⁷ :

²¹⁷ Pour des raisons techniques les dates exactes de période d'affiliation n'ont pas été retenues, une analyse annuelle a été choisie nécessitant de définir une règle pour la concomitance des périodes au sein de l'année

- sont retenues les années sur lesquelles une validité à l'Enim et une validité à au moins un autre régime sont observées au SNGC, et que cette concomitance est également observée sur l'année N-1 et/ou N+1. Ce dernier critère ayant été retenu afin de limiter le biais lié à la prise en compte des situations où l'on observe deux reports sur la même année liées à une transition de carrière.

Ainsi, 39% des individus de notre champ (3 605) ont au moins une année identifiée comme présentant une concomitance *Enim & Autre Régime* dans leur carrière²¹⁸.

Groupe de générations	Effectifs d'individus présentant au moins une année de concomitance Enim + Autre Régime
1945-1954	786
1955-1964	1 181
1965-1974	990
1975-1984	648

La part de la carrière Enim passée en polyactivité Enim + Autre Régime avoisine 25% de la durée totale Enim pour les générations 1945-1974. Cet indicateur atteint 37% pour le groupe de générations le plus jeune (1975-1984) mais il ne tient compte que de la partie de leur carrière déjà écoulée : il pourra évoluer avec la suite de la carrière de ces générations encore éloignées de l'âge de la retraite.

Par ailleurs, la durée moyenne de ces périodes d'activité en polyactivité Enim + AR est environ de 4 années.

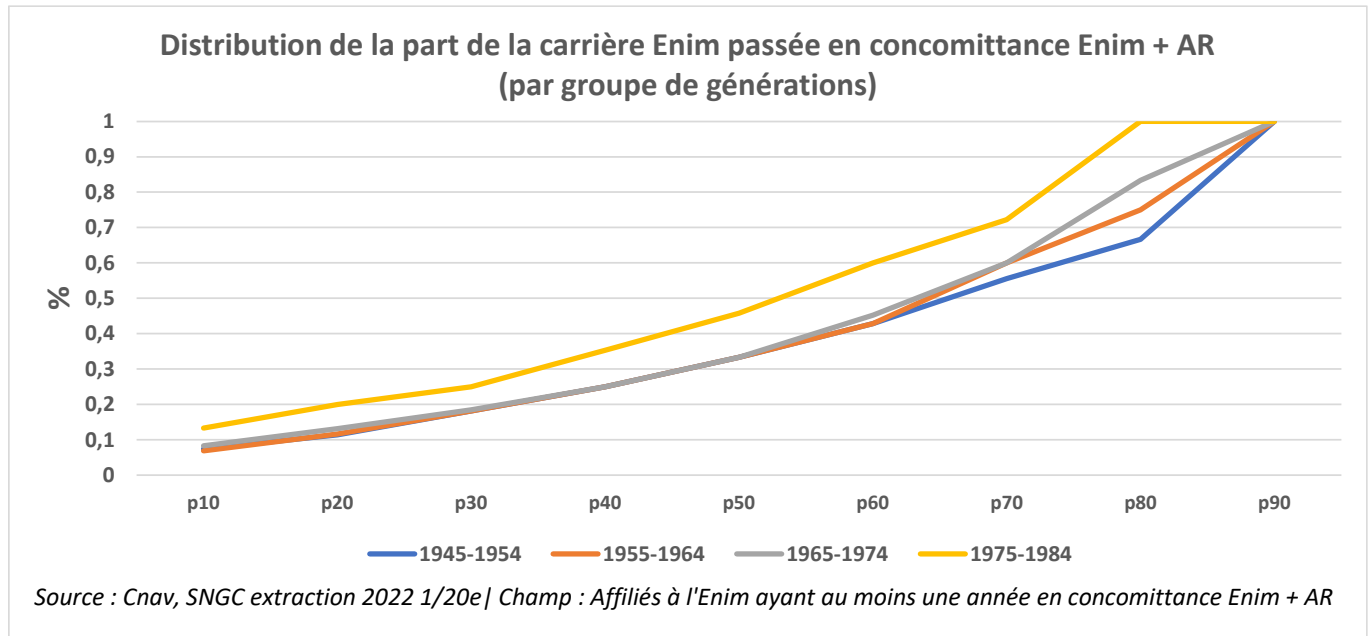
Groupe de générations	Part de la carrière Enim passée en polyactivité Enim + AR	Durée* moyenne d'activité AR pendant l'affiliation à l'Enim
1945-1954	24,6%	3,8
1955-1964	24,0%	4,0
1965-1974	26,4%	4,0
1975-1984	36,6%	3,7

Source : Cnav, SNGC extraction 2022 1/20e

* nombre d'années concernées par au moins une concomitance Enim + AR

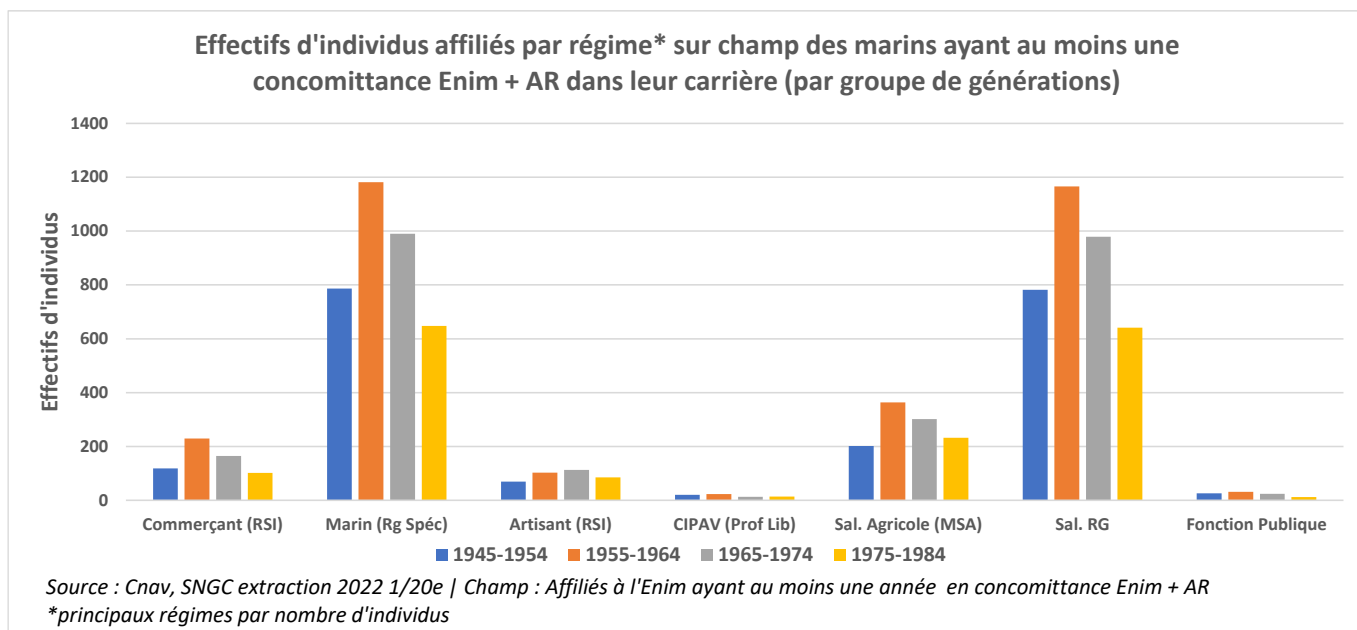
²¹⁸ L'information de carrière extraite du SNGC est limitée à la chronique 1949-2022. Le champ étudié comporte des affiliés *cotisants* (données de carrière partielles à disposition car certains éléments de carrière ne seront alimentés que lors du calcul des droits à la retraite) et des *prestataires* (carrière complète), tous vivants au 31/12/2021.

La distribution par décile de cette part de carrière Enim passée en concomitance Enim + AR illustre que plus de 10% (20% pour les 1975-1984) des affiliés – concernés par ces situations – passent leur carrière Enim entièrement en polyactivité ; soit moins de 4% du champ total des marins (hors filtre sur la polyactivité).



Enfin, les principaux autres régimes qui composent la carrière des individus affiliés à l'Enim dont au moins une année est en concomitance Enim + autre régime sont :

- le régime général (salariés) majoritairement,
- le régime des salariés agricoles (MSA),
- le régime des indépendants : artisans / commerçants (ex-SSI),
- et de manière plus marginale, la CIPAV pour les professions libérales et la fonction publique.



3. Indicateurs sur les prestataires

Les données présentées ci-après sont extraites de l'EIRR arrêté à fin avril 2022.

Parmi les NIR transmis et appariés avec les fichiers de gestion de la CNAV (18 236 assurés retrouvés au SNGI), 8 570 ont plus de 60 ans.

Parmi ces 18 236 assurés, 7 561 perçoivent une pension vieillesse quel que soit le régime de retraite, et 5 906 perçoivent une pension de l'Enim.

Nb d'assurés de plus de 60 ans	8 570
Nb d'assurés avec au moins une pension	7 561
nb d'assurés avec une pension Enim	5 906

source EIRR 2021 à fin avril 2022

Parmi les 5 906 pensionnés de l'Enim, 58% perçoivent aussi une pension de la Cnav au titre d'une activité salariée, 10% au titre d'une activité de travailleur indépendant. Environ 10% également perçoivent une pension de fonctionnaire ou une pension versée par la MSA.

Côté régime complémentaires, 53% ont une pension Agirc-Arrco et 7,3% une pension Ircantec. Il est probable que certains pensionnés de l'Enim n'aient pas encore toutes leurs pensions (ou que celles-ci ne soient pas déjà présentes à l'EIRR).

Nombre de pensionnés Enim percevant des pensions dans d'autres régimes :

Enim	Cnav Salariés	Agirc-Arrco	Fonction Publique	Cnav TI	Régimes spéciaux	MSA (Salariés & Exploitants)	Professions libérales	Ircantec
5 906	3 444	3 107	598	584	104	574	84	429
100,0%	58,3%	52,6%	10,1%	9,9%	1,8%	9,7%	1,4%	7,3%

source EIRR 2021 à fin avril 2022

En termes de montant de pension, les prestataires Enim perçoivent en moyenne une pension annuelle tous régimes de 22 782€. La pension versée par l'Enim est majoritaire dans cette pension tous régimes : elle y représente 52%. Viennent ensuite la pension Cnav (18%), la pension Agirc-Arrco (15%) et la pension versée par la fonction publique (d'état ou territoriale) (9%).

Montants de pensions annuelles perçues par les pensionnés Enim :

Pension Totale	Enim	Cnav Salariés	Agirc-Arrco	Fonction Publique	Cnav TI	Régimes spéciaux	MSA (Salariés & Exploitants)	Professions libérales	Ircantec
22 782	11 842	4 054	3 475	2 057	429	414	239	162	
% pension totale	52,0%	17,8%	15,3%	9,0%	1,9%	1,8%	1,1%	0,7%	0,7%

source EIRR 2021 à fin avril 2022

Pour un tiers des prestataires Enim (32%), la pension Enim est la seule pension perçue à date, et pour environ un quart (26%), la pension Enim représente moins de 10% de l'ensemble des pensions perçues.

Part de la pension Enim dans la pension totale	Effectif	Pourcentage de pensionnés
100%	1 905	32%
99% à 75%	828	14%
74% à 50%	435	7%
49% à 25%	424	7%
24% à 10%	763	13%
< 10%	1 551	26%

source EIRR 2021 à fin avril 2022

Annexe n° 14. Les processus et outils déclaratifs existant entre les services de l'État, l'Énim et l'Urssaf avant janvier 2021

Le système en vigueur avant 2021 faisait cohabiter plusieurs modalités de gestion des déclarations sociales des marins.

Pour l'Urssaf, le système déclaratif pour la population des marins était constitué de trois modalités (appels chiffrés de cotisation, bordereaux récapitulatifs de cotisations et déclarations de revenus) pour les cotisations de sécurité sociale autres que maladie et vieillesse, dont l'utilisation se décomposait comme suit :

- Pour la pêche artisanale (navires de moins de 25 m avec rémunération à la part des marins), un avis d'échéance était adressé trimestriellement aux cotisants ;
- Pour la pêche industrielle (navires de plus de 25 m) ainsi que les marins du commerce et de la plaisance, un bordereau récapitulatif de cotisations permettait aux redevables de déclarer les cotisations ;
- Pour les conchyliculteurs, les deux modes de déclarations cohabitaient (un appel trimestriel et une déclaration mensuelle pour les cotisations chômage uniquement) ;
- Pour les marins non-salariés du commerce, une déclaration annuelle de revenus était demandée aux cotisants ;
- Enfin, un formulaire dédié permettait aux cotisants de la pêche artisanale de déclarer les cotisations CSG-CRDS assises sur les contributions patronales aux régimes de prévoyance et de retraite complémentaire, les sommes allouées au titre de l'intéressement et de la participation, et l'abondement versé par l'employeur au titre d'un plan d'épargne entreprise.

Pour l'Énim, deux modes de déclarations sociales existaient pour la collecte des cotisations maladie et vieillesse :

- La Déclaration Trimestrielle Automatisée (DTA), équivalente à un appel chiffré trimestriel de cotisations ;
- La Déclaration Mensuelle Informatisée de Services et Taxes (DMIST), déclaration comprenant à la fois les déclarations d'activités et de cotisations sociales. Cette déclaration nécessitait l'utilisation d'un logiciel spécialisé et était utilisée par environ 130 armements.

Les appels chiffrés de cotisations Urssaf et les DTA de l'Énim reposaient sur une même cinématique :

1. Déclaration de l'activité (fonctions, positions, dates de début et fin d'embarquement des marins) par les armateurs auprès des Délégations de la Mer et du Littoral (DML) ou Directions de la Mer (DM) dans les Dom ;
2. Détermination de la catégorie de salaire forfaitaire par les services des DML et des DM ;
3. Inscription des déclarations dans un système d'information partagé entre la Direction des affaires maritimes et l'Énim ;

4. Vérification et validation des déclarations par l'Énim ;
5. A l'échéance, l'Urssaf recevait des affaires maritimes un flux informatisé qui lui permettait, sur la base des déclarations d'activité, de calculer les cotisations dues par les marins de la pêche artisanale.

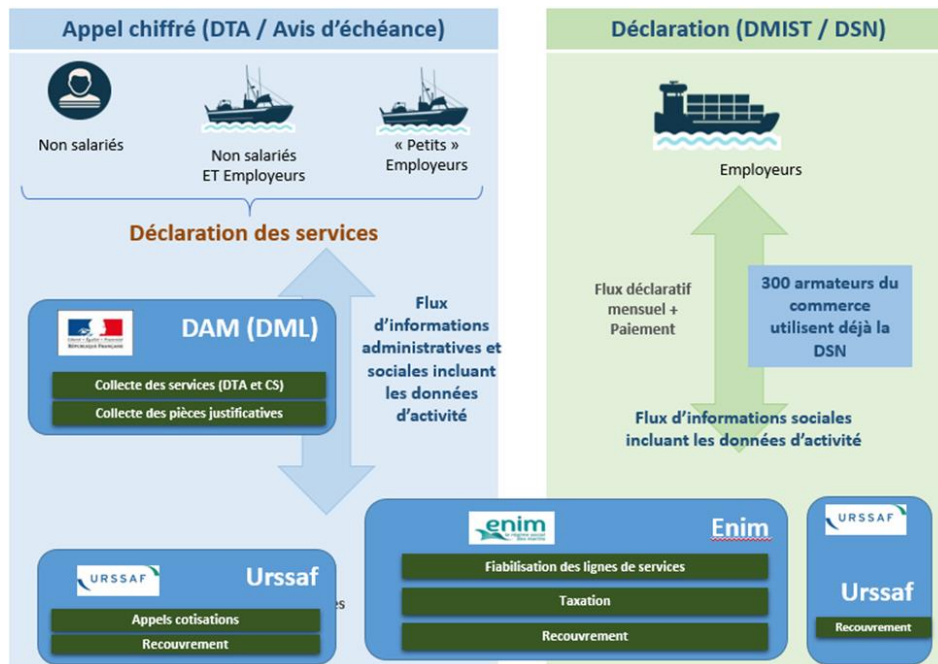
Ce système présentait plusieurs inconvénients dont le principal tenait au fait que la maille utilisée était celle du numéro de navire et non de l'entreprise.

D'une part, sur le plan du processus d'identification du redevable, les données administratives n'étaient pas transmises via les Centres de Formalités des Entreprises (CFE) et leur intégration ne pouvait se faire de manière automatique. Un fichier plat (flux AFEVEN) était transmis par les affaires maritimes à l'Urssaf, en vue d'une affiliation manuelle.

D'autre part, la nature du cotisant (salarié ou non-salarié) ne pouvant être déterminée, le système ne permettait pas de comptabiliser les cotisations sur des comptes séparés.

Du point de vue du cotisant, ce système faisait cohabiter jusqu'à 3 modes déclaratifs distincts (pour une entreprise de conchyliculture : un avis d'échéance trimestriel Urssaf, un bordereau mensuel Urssaf, une DTA Énim).

Le schéma ci-dessous récapitule les modes déclaratifs pré existants à la DSN et à l'offre de service Urssaf



Ce système impliquait plusieurs contraintes au niveau de la gestion des comptes par l'Urssaf.

Les éléments reçus des affaires maritimes ne permettaient pas de gérer les comptes de la pêche comme les autres comptes cotisants. Seuls les comptes du commerce étaient gérés comme les comptes du régime général. Deux bases de production co-existaient, l'une pour les marins de la pêche (172), l'autre pour les marins du commerce (754). Devaient être gérées manuellement pour les marins de la pêche :

- Les exonérations ;
- La réduction générale.

Contrairement aux dispositions existant dans la réglementation applicable aux employeurs, le calcul de cotisations était fait par l'Urssaf à partir d'éléments reçus d'un tiers et non d'éléments déclarés par l'entreprise. Les comptes du commerce étaient regroupés sur la base de production 754, sans atypie.

A compter de 2021, la réforme du permis d'armement a mis fin au système déclaratif précédent.

L'article 17 du décret n° 2017-942 du 10 mai 2017 relatif au permis d'armement dispose que la collecte des données d'activité par les services des affaires maritimes (DML et DM) cesse avec la mise en œuvre de la DSN.

*Les missions, mentionnées à l'article D. 755-45 du code de la sécurité sociale et au I de l'article 8 du décret du 30 septembre 1953 susvisé, seront exercées par les services de l'État chargés de la mer **jusqu'à la modification de la compétence en matière de recouvrement des contributions mentionnées par ces dispositions**, qui interviendra à une date fixée par décret, après la mise en œuvre de la déclaration sociale nominative prévue par l'ordonnance du 18 juin 2015 susvisée.*

La généralisation de la DSN pour les marins a nécessité la modification des données déclaratives en identifiant les entreprises par leur Siret et en distinguant les cotisations des salariés et des non-salariés.

Annexe n° 15. Liste des points de contrôle sur les caractéristiques du marin, de l'employeur et du navire découlant des paramètres du régime spécial de l'Énim

	Ligne de service	Calcul surclassements	Classement catégoriel	Taxation	Calcul pensions	Contrôles affiliation
Marin						
Le numéro du marin	1	1	1	1	1	1
NIR	1				1	1
La position	1	1	1	1	1	
La catégorie du marin	1	1	1	1	1	
Age		1	1	1	1	1
Fonction	1	1	1	1	1	
Brevets		1	1	1		
Décision maintien affiliation						1
Décision de détachement						1
Nationalité						1
Effectif à bord		1	1			
La date début du service	1	1	1	1	1	
La date fin du service	1	1	1	1	1	
La quotité	1			1	1	1
Indice de prise en charge IPEC (= si les services comptent pour pension)	1	1	1	1	1	
Employeur						
Localisation siège social employeur						1
Le code employeur (nommé aussi débiteur voire armateur)	1	1	1	1	1	
Raison sociale de l'employeur				1		
Statuts de la société avec la répartition des parts				1		
effectif de l'entreprise				1		
date début propriété				1		
éligibilité CICE				1		
SIRET	1					
Navire						

L'ETABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE (ÉNIM)

Le numéro du navire (sans la lettre clé)	1	1	1	1		1
Genres de navigation	1	1	1	1		
Le code du quartier d'armement				1		1
identifiant navire étranger; pavillon				1		1
Tonnage		1	1	1		
Puissance		1	1	1		
Port en lourd		1	1	1		
Nb couchettes		1	1	1		
Jauge		1	1	1		
Type de navire		1	1	1		
Longueur hors tout		1	1	1		
Indice de fiabilité de la ligne de service CIF	1				1	
Nombre de rubriques	14	20	20	27	12	11

Annexe n° 16. Codes positions des marins non renseignés en DSN (en orange) ou renseignés manuellement par l'Énim (en bleu)

Code position	Position
00	Embarquement sur navire français
5	Navigation comme subrécargue sur navire étranger
7	Mission embarquée sur navire français (détachement chez un autre employeur)
11	Embarquement sur navire étranger
13	Salaire accident à la charge de l'armement
14	Salaire maladie à la charge de l'armement
15	Congé repos acquis
20	Gestion d'entreprise
22	Pré ou post armement
26	Indemnités de préavis
38	mandat parlementaire
40	Indemnités journalières CGP accident travail mar.
41	Indemnités journalières CGP maladie cours nav.
42	Indemnités journalières CGP maladie hors nav.
43	Indemnités repos CGP maternité ou congé adoption inaptitude grossesse
57	Congé - repos
59	Réduction du temps de travail
60	Demandeur d'emploi indemnisé (avant 1988)
68	Congé-Repos lié à la validation de services terre
69	Code position temporaire utilisé par le centre des pensions pour faire des simulations
72	Arrêt de travail non validé; rupture de contrat; congé sans soldes; grève
73	Travaux sous-marins
74	Autres congés (à la charge de l'armateur, décès, naissance...)
75	Ralliement
76	Position validée d'office, services à terre < 4 mois
77	Formation professionnelle rémunérée par l'employeur
78	Position à terre validée sur décision et pêcheurs à pied
79	Lissage temps partiel
91	Chômage partiel
92	Congé de conversion - Congé de reclassement
93	Indemnités de repos C.G.P. paternité
95	Formation professionnelle à la charge par l'état
96	Chômage indemnisé depuis 1988
98	Élève école formations initiales

Annexe n° 17. Les réductions d'effectifs de l'Énim dans le cadre de la COG 2 (2015-2021)

La COG 2 prévoyait dans ses objectifs (scénario « socle ») un rendu de 57 ETPT entre 2015 et 2020, soit une diminution de 16 % (- 3,2 % par an), résultant de la montée en charge des réformes réalisées lors de la précédente COG et des actions prévues dans la COG 2 (modernisation et numérisation)²¹⁹.

Le plafond d'emplois qui était de 352 en 2015 devait descendre à 295 en 2020²²⁰.

Cet objectif s'entendait en dehors de la mise en œuvre de la DSN et du recouvrement unique des cotisations par l'Urssaf Poitou-Charentes (prévus en 2020 puis repoussés à 2021), qui se traduisait par un effort supplémentaire global de 17 ETPT, dont 6 ETPT pour la DSN et 11 ETPT pour le recouvrement, soit un total de 74 ETPT à restituer

Au cours de la période 2015-2021, l'Énim a restitué 59 ETPT et considère que les 17 postes correspondant à la mise en œuvre de la DSN et au transfert du recouvrement sont compris dans ce total²²¹, au motif qu'en avril 2021, des agents de l'Énim s'occupaient encore du recouvrement (cotisations du dernier trimestre 2020) et que l'établissement demeure en charge de la taxation et du recouvrement des contributions et cotisations auprès d'un millier d'armements, positionnés notamment dans les collectivités d'Outre-mer.

Cette différence d'approche entre l'Énim et ses tutelles quant à ces 17 ETPT n'est pas évoquée dans la COG 3, mais il n'est pas exclu que ce thème soit de nouveau abordé dans le cadre de la clause de revoyure prévue fin 2023, les parties disposant alors de davantage de recul²²².

Dans le cadre de la COG 3, la baisse des effectifs demandée à l'établissement est limitée à 7 ETPT entre 2022 et 2026 à périmètre constant, passant d'un total de 293 à 286²²³. Il est prévu le départ en retraite de 41 agents durant cette période.

L'effort limité en termes de « restitution » d'ETPT demandé à l'établissement dans le cadre de la COG 3 par les tutelles laisse penser que celles-ci considèrent, à périmètre de missions et de fonctionnement inchangé, que l'essentiel a été fait en termes de suppression d'emplois.

Une telle approche ne prend pas compte les nombreuses économies de gestion qui pourraient résulter de la simplification des règles des régimes de retraite et de maladie.

²¹⁹ Les réductions de poste ne concernent que les emplois sous plafond.

²²⁰ L'avenant de prolongation de la COG 2016-2020 pour l'année 2021 prévoit de porter le plafond d'emploi à 293 ETPT pour 2021.

²²¹ Ainsi que l'a confirmé la directrice de l'établissement lors de l'entretien préalable au dépôt du rapport d'instruction.

²²² La mission d'inspection conjointe Igas/Igam se prononce contre la suppression des 17 ETPT au motif que « les enjeux de qualité de service et les impacts financiers des dysfonctionnements actuels [liés à l'introduction de la DSN] sont sans commune mesure avec les économies envisagées sur la gestion administrative. » La mission plaide pour la réintroduction, à côté de la DSN, d'une déclaration des lignes de service via un portail géré par l'Énim qui serait chargé d'effectuer des contrôles de cohérence comme il le faisait jusqu'en 2020.

²²³ Une clause de revoyure est prévue fin 2023 pour porter l'objectif à un maximum de – 10 ETPT.

Annexe n° 18. Effectif l'Énim en ETPT par département (2016-2021)

ETPT par département	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Emplois sous plafond	343,49	326,02	313,79	300,72	288,04	278,27
<i>Affaires juridiques</i>	14,20	14,13	12,91	12,88	11,12	10,60
<i>Agence comptable</i>	42,31	36,89	34,15	31,61	30,19	30,68
<i>Contrôle médical</i>	17,63	16,06	16,73	14,78	14,75	14,17
<i>Direction</i>	8,13	7,72	9,57	10,33	10,63	8,80
<i>Informatique</i>	28,04	28,68	27,95	25,92	27,52	26,14
<i>Maîtrise d'ouvrage</i>	6,62	4,50	9,87	11,83	12,65	11,43
<i>Pilotage stratégique / innovation</i>	8,30	9,32	7,37	7,33	6,25	4,84
<i>Politiques sociales maritimes</i>	156,12	148,28	135,03	125,92	116,71	113,13
<i>Relations clients</i>	21,47	22,12	20,80	22,94	26,53	28,97
<i>Secrétariat général (RH, moyens généraux et finances)</i>	40,68	38,33	39,41	37,16	31,70	29,54
Emplois hors plafond	16,43	13,97	10,04	10,16	10,17	9,54
<i>Affaires juridiques</i>	1,33	1,07	1,75	2,00	2,00	2,00
<i>Agence comptable</i>	2,75	3,00	2,50	1,08	1,00	1,33
<i>Contrôle médical</i>	2,75	3,00	2,25	2,00	2,00	2,00
<i>Direction</i>	1,04	0,67	0,92	1,00	1,00	0,04
<i>Maîtrise d'ouvrage</i>				1,00	1,00	1,00
<i>Pilotage stratégique / innovation</i>	0,25			1,08	1,42	0,67
<i>Politiques sociales maritimes</i>	8,00	5,63	1,49	1,00	1,00	1,50
<i>Secrétariat général (RH, moyens généraux et finances)</i>	0,30	0,61	1,13	1,00	0,75	1,00
Total général	359,92	340,00	323,83	310,88	298,21	287,82

Source : Énim

Annexe n° 19. Les principaux marchés publics de l'Énim depuis 2016 et l'organisation de la commande publique

Les principaux marchés publics de l'Énim (82% des montants)

Marché	Montant (en M€)	Procédure	Date	Titulaire
<i>Prestation d'assistance à maîtrise d'œuvre informatique pour la SDSI de l'Énim</i>	7	Appel d'offre	2020	CAPGEMINI
<i>Prestations d'Assistance à Maîtrise d'Œuvre</i>	4,0	Appel d'offre	2016	CAPGEMINI
<i>AMOA et au pilotage des projets SI</i>	2,7	Appel d'offre	2017	SEMANTYS- ASTEK
<i>Services d'interconnexion des sites et accès internet</i>	1,95	Appel d'offre	2016	ORANGE
<i>Prestations d'études, de formation, de communication, d'actions de prévention des risques professionnels maritimes et d'accompagnement des entreprises maritimes</i>	1,6	Appel d'offre	2017	IMP
<i>Fourniture de services de télécommunications et prestations associées Téléphonie fixe, VPN, Internet RESAH 2020-05_lot 1</i>	1,1	RESAH	2020	ORANGE BUSINESS SERVICES
<i>Hébergement des Infrastructures techniques informatiques</i>	1,0	Appel d'offre	2019	Etix Everywhere Ouest
<i>Prestations d'« Assistance à maitrise d'ouvrage et au pilotage » des projets de la COG 2016-2021 de l'Énim</i>	1,0	Appel d'offre	2020	SEMANTYS- ASTEK
<i>AMO pour la spécification et l'implémentation des règles métier</i>	0,7	Appel d'offre	2017	PACTE NOVATION
<i>Prestations d'« Assistance à maitrise d'ouvrage et au pilotage » des projets relatifs au déroulement de la COG 2016-2020 de l'Énim.</i>	0,5	Appel d'offre	2019	SEMANTYS- ASTEK
<i>Mise en œuvre d'un progiciel de Gestion de la Relation Client (GRC)</i>	0,48	Appel d'offre	2018	STUDIA DIGITAL
<i>Matériel informatique RESAH 2019-063</i>	0,4	RESAH	2020	QUADRIA
<i>Services de téléphonie fixe</i>	0,28	Appel d'offre	2016	SFR

Source : Énim

La majorité des marchés publics de l'Énim ont trait à l'informatique et les systèmes d'information.

Organisation de la commande publique au sein de l'établissement

L'organisation de la commande publique est structurée par le département des finances et des moyens généraux (DFMG) via notamment un responsable désigné. Le DFMG est informé des projets d'achats des sous-directions et les oriente vers la procédure la plus adéquate. Le même département suit l'exécution financière des contrats.

La planification s'effectue principalement à l'occasion de la construction et de la mise à jour du plan action achat de l'établissement et de réunions trimestrielles avec les sous-directions. Les projets d'achats structurants bénéficient d'outils de suivi (retro planning, fiches de supervision).

La nature des achats relève majoritairement des services. Le volume de passation de marchés publics en procédure adaptée et formalisée est de 15 procédures/an. Depuis 2018, la sous-direction des SI s'oriente vers des solutions centrales d'achat, ce qui baisse le volume des procédures passées par l'établissement en tant que pouvoir adjudicateur.

Le vademecum de la commande publique

La politique des achats n'est pas fixée au sein du DFMG mais est propre à chaque sous-direction. Cependant, un vademecum de la commande publique a été rédigé en 2016 et est mis régulièrement à jour. Il a pour objet de consolider les connaissances des sous-directions en matière de commande publique et de leur permettre d'avoir une vision quant aux possibilités d'achats. Le recours à la mutualisation est privilégié.

Enfin, les objectifs fixés aux opérateurs du Ministère de la mer en matière de responsabilité sociétale et organisationnelle impose à l'Énim d'intégrer des clauses sociales et environnementales dans ses marchés publics.

Le plan d'actions achats (PAA) annuel

Le PAA est soumis au conseil d'administration votant le budget de l'établissement. Il est révisé en cours d'exécution en fonction de la survenance de nouveaux besoins.

Les dispositifs d'achats mutualisés

L'établissement recourt à des achats mutualisés auprès de la direction des achats de l'Etat (DAE) et de la plate-forme régionale des achats (PFRA) 35. S'agissant de la DAE, cela recouvre les fluides, l'entretien de la flotte automobile, les abonnements et périodiques, les cartes achats/affaires et des actions de formations professionnelles. S'agissant de la PFRA 35, cela recouvre l'entretien et la maintenance de second œuvre des bâtiments.

Une réflexion de rapprochement auprès de l'UCANSS est en cours s'agissant notamment de segments informatiques et services aux agents.

Ponctuellement, l'Énim peut recourir à des groupements de commande avec d'autres organismes, tel que celui avec la CAVIMAC en 2021 pour la passation d'un marché public pour la production de baromètres de satisfaction et services associés.

La convention conclue avec l'Union des groupements d'achat public (UGAP)

L'établissement bénéficie de la convention définissant les modalités de recours à l'UGAP par les organismes de sécurité sociale, signée le 17/10/2019 entre l'UGAP et l'UCANSS.

L'examen des modalités de passation d'un échantillon de marchés

Outre le marché attribué à MM2i²²⁴, six marchés dont les montants hors taxe vont de 16 500 € à 1 M€, ont fait l'objet d'un examen de leurs conditions de passation. Ces marchés qui concernent des domaines variés (prestations informatiques, appui au pilotage de la COG 2, prestations de nettoyage des locaux, impression de documents, mise en place d'un Baromètre de satisfaction) ont été attribués après mise en concurrence en procédure formalisée (appel d'offres) ou en procédure adaptée, selon leur montant.

Société MM2i

Le marché avait pour objet d'assister l'Énim dans la définition des axes stratégiques de la COG 2021-2025 et leur déclinaison opérationnelle. La consultation a pris la forme d'une procédure adaptée.

Une offre a été initialement déposée par MM2i sous format papier par courrier recommandé avec AR alors qu'elle aurait dû l'être sous format dématérialisé aux termes de l'article 5 « conditions d'envoi et de remise des plis » du règlement de consultation du marché.

Dans une première étape, l'offre a été déclarée irrégulière. Toutefois, suite à l'invitation de l'Énim et conformément aux dispositions de l'article R. 2144-2 du code de la commande publique, le candidat a remis sa candidature en version électronique qui a été déclarée recevable. Au total sept offres ont été retenues dont deux pour négociation, dont celle de MM2i qui a été finalement sélectionnée sur la base de sa valeur financière et technique.

L'examen des autres marchés n'appelle pas d'observations.

²²⁴ Un courrier anonyme accusait l'actuelle directrice d'avoir favorisé l'attribution du marché relatif à la « Prestation d'appui au pilotage du projet COG 3 2022-2025 » à la société MM2i, avec qui elle aurait déjà contracté dans ses précédentes fonctions.

Annexe n° 20. Trajectoire financière et budgétaire de l'établissement

L'Énim dispose de très faibles ressources propres. Les ressources issues des cotisations professionnelles ne représentent qu'une faible part des ressources de l'Énim (moins de 10%).

La Cnam verse une dotation d'équilibre pour couvrir les dépenses d'assurance-maladie, le programme 197 (Régime de retraite des marins) verse une subvention et le programme 205 (Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture) verse une subvention en compensation des exonérations des navires soumis à concurrence internationale (loi n°2005-412).

Dans ces conditions, l'existence de bénéfices depuis l'exercice 2019 pourrait conduire les tutelles à réévaluer leur apport financier à l'Énim ²²⁵.

Tableau n° 19 : Compte de résultat simplifié de l'Énim, 2016-2021 (en M€)

<i>Exercice</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne 2016- 2019
<i>Cotisations aux régimes retraite et maladie</i>	157 M€	157 M€	155 M€	138 M€	132 M€	155 M€	9%
<i>État (P 197) : Subvention d'équilibre du régime de retraite</i>	815 M€	828 M€	813 M€	825 M€	823 M€	810 M€	52%
<i>État (P 205) : Compensation d'exonérations</i>	41 M€	41 M€	41 M€	50 M€	36 M€	47 M€	3%
<i>Régime général Compensation démographique généralisée</i>	73 M€	74 M€	73 M€	74 M€	76 M€	78 M€	5%
<i>Régime général Subvention d'équilibre du régime maladie versée par la Cnam</i>	326 M€	347 M€	364 M€	350 M€	403 M€	362 M€	23%
<i>Rétrocession de CSG</i>	66 M€	39 M€	52 M€	40 M€	36 M€	34 M€	3%
<i>Autres recettes et produits exceptionnels</i>	128 M€	103 M€	103 M€	110 M€	90 M€	73 M€	7%
TOTAL DES PRODUITS	1 629 M€	1 591 M€	1 604 M€	1 570 M€	1 584 M€	1 553 M€	100%

²²⁵ Entre 2018 et 2021, le fonds de roulement est passé de 89 M€ à 142,2 Md€, soit une augmentation de 60%, alimenté par les excédents de la branche vieillesse.

<i>Exercice</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne 2016- 2019
<i>Prestations légales</i>	1 490 M€	1 467 M€	1 473 M€	1 435 M€	1 432 M€	1 398 M€	92%
<i>Gestion courante</i>	32 M€	30 M€	31 M€	31 M€	31 M€	30 M€	2%
<i>Aide sociale</i>	5 M€	4 M€	5 M€	10 M€	5 M€	5 M€	0%
<i>Autres charges courantes ou exceptionnelles</i>	125 M€	92 M€	98 M€	76 M€	92 M€	50 M€	6%
TOTAL DES CHARGES	1 629 M€	1 591 M€	1 605 M€	1 570 M€	1 572 M€	1 533 M€	100%
RESULTAT	-24 M€	-2 M€	-3 M€	17 M€	12 M€	25 M€	

Source : Cour des comptes à partir des comptes de résultat de l'Énim de 2016 à 2021 inclus

*

Les différents types de dépenses

Compte tenu de son activité d'organisme de sécurité sociale, l'Énim met en œuvre deux types de dépenses :

- **les dépenses limitatives** : ce sont les dépenses de fonctionnement administratif, d'investissement mais également les dépenses techniques d'intervention relatives à l'action sanitaire et sociale en faveur des affiliés.

Elles sont présentées par enveloppe (personnel, fonctionnement, investissement et intervention) et sont cadrées par la COG. Elles font l'objet d'une délibération du conseil d'administration ;

- **les dépenses évaluatives** : il s'agit essentiellement des dépenses dites « techniques » correspondant à des versements obligatoires (pensions de retraite et d'invalidité, prestations maladie, contributions et autres participations, notamment)²²⁶.

Les « charges calculées » (dotations aux amortissements et aux provisions, essentiellement) appartiennent également aux dépenses évaluatives. Ces charges n'induisent pas, dans l'immédiat, de flux financier et ne figurent pas dans les tableaux d'autorisations budgétaires mais dans le tableau présentant le compte de résultat.

Les dépenses évaluatives ne sont pas proposées au vote du conseil d'administration²²⁷. Elles représentent, cependant, la majeure partie des dépenses de l'établissement (98 %) et comportent des enjeux importants en termes de trésorerie.

²²⁶ Les dépenses techniques sont de fait non-limitatives et retracées dans la comptabilité générale.

²²⁷ A l'exception de l'action sanitaire et sociale.

Le budget de gestion administrative

La COG fixe pour chacune des années couvertes les recettes et l'ensemble des dépenses de fonctionnement administratif (fonctionnement général et dépenses de personnel) ainsi que les dépenses d'informatique, en fonctionnement et en investissement. Les dépenses d'action sanitaire et sociale et de prévention sont également prises en compte.

Les recettes sont celles destinées à couvrir les dépenses de fonctionnement administratif de l'établissement. Elles comportent, outre les subventions versées (subvention pour charge de service public de l'État, contribution d'équilibre de la CNAM, notamment), quelques recettes propres telles que des loyers perçus, le remboursement d'indemnités journalières de sécurité sociale, d'autres recettes de prestations. Ces montants restent limités.

Le cadrage budgétaire 2016-2020 tel que prévu dans la COG 2 est repris ci-dessous :

Tableau n° 20 : Cadrage budgétaire prévisionnel 2016-2020 (M€)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
<i>Cible ETPT</i>	344	332	319	307	295	293
<i>Dépenses de personnel</i>	21,2	21,2	20,4	19,9	19,4	19,3
<i>MAD</i>	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
<i>Sous-total personnel + MAD</i>	21,7	21,8	21	20,5	20	19,9
<i>Autres comptes de fonctionnement dont infogérance</i>	6,4	6,6	6,4	6,5	6,5	7,8
<i>Total dépenses limitatives</i>	28,1	28,4	27,4	27	26,5	27,7
<i>Dotations aux amortissements et provisions</i>	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
<i>Total dépenses évaluatives</i>	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
<i>Investissement Informatique</i>	5	6,8	6,5	4,1	2,8	3,7
<i>Autres investissements</i>	1,1	1	0,6	0,5	0,3	0,4
<i>Total dépenses Investissement</i>	6,1	7,8	7,1	4,6	3,1	4,1
<i>Total budget COG</i>	37,7	39,7	38	35,1	33,1	35,3
<i>Budget action sanitaire et sociale</i>	7,8	7,4	7,2	6,9	6,7	-

Source : COG 2 - * Tel que prévu dans l'avenant prolongeant la COG 2 d'une année

Les taux d'exécution budgétaire des dépenses de personnels sont en moyenne de 96%, l'établissement enregistrant une légère sous-exécution du plafond d'emplois. Les taux d'exécution des dépenses d'investissement sont très variables d'un exercice à l'autre, oscillant autour de 60%.

Annexe n° 21. Masse salariale par statut et part des primes et indemnités

<i>Masse salariale chargée/statut</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Emplois sous plafond	20 436 780 €	19 675 057 €	19 475 981 €	18 947 192 €	18 458 839 €	17 696 244 €
<i>Fonctionnaires</i>	15 041 768 €	14 555 721 €	14 597 394 €	13 948 678 €	13 453 291 €	12 867 941 €
<i>Traitement indiciaire</i>	6 044 331 €	5 829 286 €	5 907 976 €	5 658 103 €	5 429 386 €	5 192 699 €
<i>Régime indemnitaire</i>	2 352 365 €	2 234 666 €	2 109 640 €	2 082 944 €	1 993 570 €	1 858 207 €
<i>Primes et indemnités</i>	252 947 €	260 920 €	335 875 €	250 607 €	304 321 €	303 024 €
<i>Action sociale/éléments accessoires</i>	6 236 €	19 111 €	13 589 €	10 235 €	7 760 €	7 960 €
<i>Charges patronales</i>	6 385 888 €	6 211 738 €	6 230 314 €	5 946 788 €	5 718 254 €	5 506 051 €
Contractuels	5 395 012 €	5 119 336 €	4 878 587 €	4 998 514 €	5 005 548 €	4 828 304 €
<i>Traitement indiciaire</i>	3 545 424 €	3 350 059 €	3 193 547 €	3 234 917 €	3 279 250 €	3 158 628 €
<i>Primes et indemnités</i>	154 576 €	146 251 €	138 719 €	164 842 €	132 541 €	148 100 €
<i>Action sociale/éléments accessoires</i>	3 145 €	10 323 €	7 782 €	3 919 €	3 342 €	1 490 €
<i>Charges patronales</i>	1 691 867 €	1 612 704 €	1 538 539 €	1 594 836 €	1 590 416 €	1 520 086 €
Emplois hors plafond	757 378 €	615 065 €	664 879 €	626 050 €	649 166 €	570 779 €
Apprentis	13 118 €	709 €			6 101 €	18 587 €
<i>Traitement indiciaire</i>	12 911 €	662 €			6 035 €	18 385 €
<i>Primes et indemnités</i>	14 €	3 €				
<i>Charges patronales</i>	193 €	43 €			66 €	202 €
Contrats aidés	121 723 €	67 270 €	10 773 €			
<i>Traitement indiciaire</i>	111 295 €	59 729 €	9 249 €			
<i>Primes et indemnités</i>	600 €	1 787 €	520 €			
<i>Charges patronales</i>	9 828 €	5 754 €	1 004 €			
MAD	546 617 €	470 618 €	577 571 €	549 603 €	566 641 €	475 772 €
<i>Traitement indiciaire</i>	342 234 €	294 652 €	353 659 €	338 812 €	357 114 €	294 736 €
<i>Charges patronales</i>	204 382 €	175 966 €	223 912 €	210 792 €	209 527 €	181 036 €
Médecins vacataires	75 920 €	76 468 €	76 535 €	76 447 €	76 424 €	76 420 €
<i>Traitement indiciaire</i>	51 900 €	52 325 €	52 350 €	52 350 €	52 350 €	52 350 €
<i>Charges patronales</i>	24 020 €	24 143 €	24 185 €	24 097 €	24 074 €	24 070 €
Total général	21 194 158 €	20 290 122 €	20 140 860 €	19 573 242 €	19 108 005 €	18 267 024 €

Source : Énim

Tableau n° 21 : Part des primes et indemnités dans la rémunération globale des fonctionnaires

<i>Catégorie</i>	2021	2020	2019	2018
<i>A+</i>	35,12%	33,65%	34,87%	37,12%
<i>A</i>	30,48%	30,94%	32,86%	32,65%
<i>B</i>	26,18%	25,74%	26,22%	26,58%
<i>C</i>	23,86%	23,69%	23,43%	23,71%
<i>Global</i>	25,31%	25,06%	25,42%	25,45%

Source : Énim