

Introduction d'une logique de branche dans le régime accidents du travail - maladie professionnelles des marins

Conclusions du groupe de travail



Présidé par

Philippe LAFFON

Inspecteur général des affaires sociales

Octobre 2021

SYNTHESE

[1] Par lettre de mission en date du 4 juin 2021, la ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, le ministre des Solidarités et de la Santé, la ministre de la Mer, le Ministre délégué chargé des comptes publics, le ministre délégué chargé des Transports et le secrétaire d'Etat chargé des retraites et de la Santé au Travail ont chargé M. Philippe Laffon, inspecteur général des affaires sociales, du pilotage d'un groupe de travail sur les modalités d'introduction d'une logique de branche accidents du travail / maladies professionnelles dans le secteur maritime.

[2] Ce groupe de travail a été composé selon une logique paritaire avec les organisations représentatives siégeant au Conseil supérieur des gens de mer :

- les six organisations représentatives des marins en activité : Fédération des officiers de la marine marchande (UGICT-CGT), Fédération nationale des syndicats maritimes (CGT), Union fédérale maritime (CFDT), Union nationale des syndicats des marins pêcheurs (CFTC), Syndicat national des cadres navigants de la marine marchande (CFE-CGC), Fédération de l'équipement, de l'environnement, des transports et des services (FO) ;

- les six organisations représentatives des employeurs : Armateurs de France (ADF), Association professionnelle des entreprises de remorquage maritime (APERMA), Groupement des armateurs de services publics maritimes de passages d'eau (GASPE), Syndicat maritime des pêcheurs artisans CFDT (SYMPACFDT), Union des armateurs à la pêche de France (UAPF), Syndicat national des employeurs de la conchyliculture (SNEC).

[3] Le groupe de travail a pu bénéficier de l'appui d'un groupe de travail inter-administratif associant les directions d'administration compétentes, l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM) et bénéficiant du concours des organismes de gestion du risque AT-MP du régime général et du régime agricole.

[4] Les marins disposent d'un régime de sécurité sociale géré par l'ENIM qui assure la couverture des risques maladie, AT-MP, vieillesse et dépendance. Le régime est commun à tous les navigants professionnels du commerce, de la pêche, de la plaisance et des cultures marines, soit environ 30 000 marins actifs. D'autres marins, qu'ils relèvent du régime général, d'assurances privées ou des régimes d'assurances sociales de leurs pays d'origine, travaillent également sur des armements français.

[5] Le risque AT-MP n'est pas financé par une cotisation des employeurs, comme dans les autres régimes mais par une contribution d'équilibre du régime général.

[6] Néanmoins, les employeurs du secteur maritime sont tenus de prendre en charge l'ensemble des frais de santé et des salaires dus pour toute maladie constatée en cours d'embarquement. Ils cessent d'être dus au terme du premier mois qui suit le débarquement d'un marin malade (que la maladie soit d'origine professionnelle ou non) ou accidenté. Des stipulations conventionnelles permettent d'étendre la prise en charge jusqu'à quatre mois, en combinant prise en charge par l'ENIM et complément employeur. Plus de la moitié des armateurs sont cependant exonérés ou dispensés de cette prise en charge armement (PECA).

[7] Le secteur maritime demeure marqué par une sinistralité élevée. En dépit d'une baisse du nombre des accidents de travail, la gravité de ceux-ci demeure stable et la profession enregistre de dix à quinze accidents mortels chaque année.

[8] Le groupe de travail n'a pas trouvé de consensus sur la nécessité de construire une branche AT-MP sur le modèle des activités terrestres ou agricoles, notamment au regard de l'importance que prend dans ces régimes la responsabilisation financière des employeurs, via une tarification au risque et des incitations ou des pénalités financières ciblant les comportements vertueux ou inadaptés. Pour leur part, les organisations syndicales représentant les marins en activité sont, unanimement, favorables à cette évolution vers une branche AT-MP.

[9] De ce fait, le groupe de travail a souhaité mettre l'accent sur l'une des logiques des couvertures des risques professionnels : la priorité accordée au déploiement d'actions de prévention.

[10] En ce domaine, le secteur maritime enregistre des retards. L'effort public en la matière est dérisoire (de l'ordre de 0,6 M€) ; le pilotage des actions manque de clarté ; les actions de proximité relèvent d'organismes associatifs ou d'administrations insuffisamment coordonnées ou présentes sur tout le littoral et dans tous les secteurs.

[11] Le groupe de travail, sans se fixer pour horizon l'existence d'une branche intégrée, laquelle ne fait donc pas consensus, a retenu plusieurs propositions qui tendent à rapprocher la prévention des risques professionnels du secteur maritime des autres régimes :

- Revoir la gouvernance interne de l'ENIM, afin que les organisations professionnelles et syndicales soient représentées au sein du conseil d'administration et puissent notamment piloter et suivre les actions de prévention conduites par la branche ;
- Renforcer l'implication des services de l'ENIM dans la gestion opérationnelle des actions de prévention conduites par ses opérateurs, en appui des orientations retenues par le conseil d'administration ;
- Dégager à court terme une enveloppe, qui doit tendre, à partir des financements actuels, vers 3 M€, afin de recruter des intervenants en prévention des risques professionnels qui seraient déployés sur les différentes façades du littoral français, Outre-Mer compris, développer des actions de communication et encourager des programmes de recherche. Cet effort pourrait être à la charge de la contribution d'équilibre de la CNAMTS au double motif que celle-ci est orientée tendanciellement à la baisse et que les actions de prévention ont vocation à renforcer cette évolution, en réduisant les dépenses supportées par le régime général.

[12] Le groupe de travail a estimé qu'une forme de responsabilisation financière des employeurs pouvait concourir à développer une culture accrue de la prévention, même en l'absence de cotisation. Il a évoqué l'hypothèse de la création d'un malus pénalisant les entreprises enregistrant une sinistralité élevée avec, comme nécessaire préalable, des concertations et expertises indispensables, dont une étude sur le coût réel de la PECA, ses dépenses prises en charge, ses mécanismes d'exonération.

[13] Les organisations d'employeurs estiment enfin que la mise en place de nouvelles dispositions visant à responsabiliser les acteurs sur le risque professionnel suppose parallèlement de remettre à plat les mécanismes de contrôle des AT-MP.

[14] Le groupe de travail formule le souhait que les modifications réglementaires requises puissent être adoptées rapidement et que la prochaine convention d'objectifs et de gestion (COG) traduise ces orientations, ainsi que l'engagement de la profession vers une culture accrue de la prévention, au bénéfice de la santé des marins, et dans le respect des équilibres économiques du secteur.

RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

n° corps du texte	Recommandation
Principes généraux	
1	Consacrer un investissement public au profit des actions de prévention des risques professionnels dans le secteur maritime
Gouvernance	
2	Procéder à une modification de la gouvernance de l'ENIM afin que les organisations représentatives d'employeurs et de marins en activité y siègent avec voix délibérative
3	Utiliser les critères de représentation retenus pour les sièges au CSGM pour procéder à la désignation des futurs administrateurs issus des organisations représentatives
4	Amender le décret du 30 août 2010 pour indiquer que l'ENIM ne concourt plus à la PRP, mais définit et met en œuvre les mesures de prévention des AT/MP (formulation retenue pour le régime général)
Organisation de la prévention	
5	Renforcer les moyens de l'ENIM afin qu'il se dote d'un service dédié au pilotage des actions de prévention du régime
6	Affecter en priorité les moyens supplémentaires dédiés à la prévention à des intervenants en prévention des risques professionnels et les déployer sur les différentes façades maritimes, y compris d'Outre-Mer
7	Mobiliser le secteur autour des enjeux de prévention en parallèle du déploiement du réseau de préventeurs, pour favoriser l'adhésion à leur action et ainsi augmenter l'impact concret de leurs actions sur les pratiques et la sinistralité
Financement et gestion de la prévention	
8	Constituer une enveloppe fléchée et non fongible de dépenses de prévention dans les comptes de l'ENIM et en garantir la montée en charge puis la stabilité
9	Poursuivre le travail d'expertise et de concertation sur la mise en place d'un malus en cas de sur-sinistralité, dont le produit viendrait renforcer le développement des actions de prévention
10	Demander à l'ENIM de coordonner une enquête statistique auprès d'un panel d'assureurs et d'employeurs sur la PECA

SOMMAIRE

SYNTHESE	3
RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL	5
RAPPORT	9
1 CONSTATS : LE SECTEUR MARITIME DEMEURE MARQUE PAR UN NIVEAU ELEVE DES RISQUES PROFESSIONNELS, QUI S'EXPLIQUE CERTES PAR LA NATURE DES ACTIVITES MAIS EGALEMENT PAR UN INVESTISSEMENT PLUS FAIBLE EN PREVENTION QUE DANS D'AUTRES SECTEURS.....	11
1.1 LES ACCIDENTS DU TRAVAIL ET MALADIES PROFESSIONNELLES RECENSES PRESENTENT UNE TENDANCE A LA BAISSSE MAIS LEUR FREQUENCE ET LEUR GRAVITE RESTENT ELEVEES, NOTAMMENT DANS LE SECTEUR DE LA PECHE.....	11
1.1.1 <i>Les accidents du travail</i>	11
1.1.2 <i>Les maladies professionnelles.....</i>	16
1.2 L'ORGANISATION ET LA GOUVERNANCE DU DISPOSITIF DE PREVENTION ET DE REPARATION DES RISQUES PROFESSIONNELS ASSOCIENT UNE PLURALITE D'ACTEURS	17
1.2.1 <i>Le cadre national des actions de prévention est fixé par le Plan santé au travail maritime</i>	17
1.2.2 <i>La déclinaison au niveau local mobilise des acteurs aux statuts et priorités différentes.....</i>	19
1.3 LES ELEMENTS DE COMPARAISON INTERNATIONALE OU AVEC D'AUTRES REGIMES MONTRENT UN SOUS-INVESTISSEMENT DANS LES POLITIQUES DE PREVENTION DES RISQUES PROFESSIONNELS	20
1.3.1 <i>Les éléments de comparaison internationale ne permettent pas de déterminer un modèle transposable dans le contexte français</i>	20
1.3.2 <i>Les éléments de comparaison inter-régimes mettent en lumière l'investissement financier supérieur et l'organisation plus intégrée du régime général et du régime agricole</i>	21
2 PROPOSITIONS : DEVELOPPER UNE CULTURE DE PREVENTION ACCRUE DANS LES ACTIVITES MARITIMES .	26
2.1 L'ABSENCE DE CONSENSUS SUR LA MISE EN PLACE D'UNE ORGANISATION INTEGREE N'INTERDIT PAS DE PROGRESSER DANS LE DOMAINE DES ACTIONS DE PREVENTION DU RISQUE AT-MP	26
2.1.1 <i>La création d'une branche AT-MP dotée de toutes ses prérogatives paraît, aujourd'hui et même en tant qu'horizon, difficile</i>	26
2.1.2 <i>Un effort financier doit être accordé au profit des politiques de prévention.....</i>	27
2.2 LA GOUVERNANCE GENERALE DU DISPOSITIF DE SANTE AU TRAVAIL, DE PREVENTION ET DE REPARATION DES RISQUES PROFESSIONNELS DANS LE SECTEUR MARITIME DOIT DAVANTAGE S'APPUYER SUR LES REPRESENTANTS DES EMPLOYEURS ET MARINS.....	28
2.2.1 <i>Il n'est pas nécessaire de modifier les prérogatives de l'Etat en matière de détermination des politiques de santé au travail.....</i>	28
2.2.2 <i>La place des organisations syndicales et professionnelles doit être reconnue</i>	28
2.3 LE DEPLOIEMENT DES ACTIONS DE PREVENTION DOIT S'APPUYER SUR UN PILOTAGE RENFORCE, UN MAILLAGE TERRITORIAL ACCRU, DES COOPERATIONS RENFORCEES.....	30
2.3.1 <i>Un pilotage des actions à renforcer.....</i>	30
2.3.2 <i>Des actions à déployer sur toutes les façades et les secteurs.....</i>	33
2.3.3 <i>Des coopérations à maintenir ou renforcer</i>	33
2.4 UN EFFORT FINANCIER AU BENEFICE DES ACTIONS DE PREVENTION DOIT ETRE GARANTI	34
2.4.1 <i>La contribution d'équilibre du régime général doit être maintenue et encadrée</i>	34
2.4.2 <i>Une dynamique de responsabilisation des employeurs à risque élevé doit être recherchée</i>	35
2.4.3 <i>Les réflexions sur l'évolution de la PECA doivent se poursuivre.....</i>	37
2.5 LA CONNAISSANCE STATISTIQUE DE LA SINISTRALITE PEUT ETRE AMELIOREE.....	38
LETTRE DE MISSION	39
COMPOSITION DES GROUPES DE TRAVAIL	42
LISTE DES SIGLES UTILISES	44
ANNEXE 1 : GOUVERNANCE	46
ANNEXE 2 : INDICATEURS	48

ANNEXE 3 :	SCHEMA SYNOPTIQUE DES ACTEURS DE LA SECURITE DES NAVIRES ET DE LEURS EQUIPAGES .	50
ANNEXE 4 :	POSITION COMMUNE DES ORGANISATIONS PATRONALES (ADF, GASPE, APERMA, UAPF) SUR LE LANCEMENT DES TRAVAUX RELATIFS A LA BRANCHE ATMP (MARS 2021)	51

RAPPORT

Introduction

[1] Par lettre de mission en date du 4 juin 2021, la ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, le ministre des Solidarités et de la Santé, la ministre de la Mer, le Ministre délégué chargé des comptes publics, le ministre délégué chargé des Transports et le secrétaire d'Etat chargé des retraites et de la Santé au Travail ont chargé M. Philippe Laffon, inspecteur général des affaires sociales, du pilotage d'un groupe de travail relatif aux modalités d'introduction d'un logique de branche accidents du travail / maladies professionnelles (AT-MP) dans le secteur maritime.

[2] Le présent rapport résulte des travaux d'un groupe de travail inter-administratif, réunissant les directions d'administration centrale compétentes (Direction des affaires maritimes – DAM, Direction de la sécurité sociale – DSS, Direction du budget – DB, Direction générale du travail – DGT) et des caisses nationales de sécurité sociale (Etablissement national des invalides de la marine – ENIM, Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés – CNAMTS, Caisse centrale de la mutualité sociale agricole – CCMSA) et d'un groupe de travail paritaire, lequel, en application de la lettre de mission, associait les parties prenantes au sujet, c'est-à-dire les organisations syndicales et professionnelles du secteur. Les organisations représentatives d'employeurs et de gens de mer en activité siégeant au conseil supérieur des gens de mer (CSGM) ont donc composé ce groupe de travail paritaire. La liste des membres de ces groupes de travail figure en annexe.

[3] Ce travail s'inscrit dans une dynamique.

[4] La seconde convention d'objectifs et de gestion (COG) liant l'Etat et l'ENIM pour la période 2016-2020 avait prévu que l'établissement conduisît une étude d'impact relative aux accidents du travail et aux maladies professionnelles et documentant « les différentes évolutions possibles afin d'offrir une meilleure couverture aux assurés tout en responsabilisant davantage les employeurs ».

[5] Le comité interministériel de la mer du 17 novembre 2017 a marqué le souhait du Gouvernement de conduire une politique maritime ambitieuse. L'un des axes de celle-ci était la modernisation de l'administration maritime, afin de mieux répondre aux besoins des professionnels. C'est dans ce cadre qu'a été prise la décision de « création d'une branche accident du travail sans cotisation supplémentaire ».

[6] En application de ces engagements, s'est formé un groupe de travail co-présidé par le directeur de l'ENIM et le président du CSGM et constitué de représentants du secteur maritime et d'experts juridiques et médicaux. Ses conclusions ont été rendues en avril 2019¹ : si celles-ci offraient un diagnostic et des propositions concrètes de mise en œuvre d'une branche AT-MP, la

¹ ENIM, « Prévention, prise en charge, financement et gouvernance des risques professionnels maritimes : rapport sur la création d'une branche ATMP au sein du régime de sécurité sociale des marins », avril 2019.

réforme des retraites, qui a fortement mobilisé les administrations de tutelle et les organisations sociales et professionnelles, puis l'épidémie de Covid-19 n'ont pas permis de lui donner de suites.

[7] Enfin, une résolution adoptée par le CSGM le 4 février 2021² a jugé que « il est urgent que [la création d'une branche accidents du travail / maladies professionnelles] se réalise concrètement autour d'un dispositif impliquant fortement les professionnels et de nature à réduire significativement les risques. [Le Conseil supérieur] souhaite dans cette perspective que les éléments fondateurs du dispositif, notamment législatifs, soient posés dès la fin de l'année ».

[8] C'est à partir de ces positions et travaux, qui manifestent la volonté des autorités publiques et de la profession de progresser dans la gestion des risques professionnels dans les activités maritimes, qu'ont été conduites les réflexions du groupe de travail.

[9] Celui-ci a également pu prendre appui sur les premiers enseignements issus du rapport dédié à la mise en oeuvre de la convention d'objectifs et de gestion 2016-2020 de l'ENIM, que ses auteurs, M. Laurent Caillot et Mme Valérie Gervais (Inspection générale des affaires sociales - IGAS) et Mme Pascale Offret (Inspection générale des affaires maritimes - IGAM), lui ont présentés le 16 septembre 2021.

[10] D'autre part, M. Jean-François Jouffray (président du CSGM), Mme Marie-Caroline Bonnet-Galzy (présidente du conseil d'administration de l'ENIM), Mme Françoise Le Berre (directrice de l'institut maritime de prévention - IMP), M. Philippe Castel (président de l'IMP) et M. Rémi Pain (directeur général du service social maritime - SSM) ont été auditionnés par le président du groupe de travail.

[11] Le rapport présente les options examinées par le groupe de travail, avec une mise en avant, qui se veut fidèle aux positions des différentes organisations, des points de consensus, des sujets de divergence et des problématiques qui méritent approfondissement, dans l'esprit commun qui a réuni ses membres d'une amélioration de la santé et de la protection sociale des marins.

² Les représentants d'Armateurs de France (ADF), du Groupement des armateurs de services publics maritimes de passages d'eau (GASPE) et de l'Association professionnelle des entreprises de remorquage maritime (APERMA) n'ont pas souhaité prendre part au vote en séance, ayant été destinataires trop tardivement du rapport de 2019 jusqu'alors confidentiel, trop tardivement. Le 12 mars 2021, les organisations susmentionnées ainsi que l'Union des armateurs de la pêche de France (UAPF), ont communiqué, comme elles s'étaient engagées à le faire, une position commune aux membres du CSGM en faveur du lancement des travaux sur la branche AT-MP sous certaines réserves (cf. Annexe 4).

1 Constats : Le secteur maritime demeure marqué par un niveau élevé des risques professionnels, qui s'explique certes par la nature des activités mais également par un investissement plus faible en prévention que dans d'autres secteurs

1.1 Les accidents du travail et maladies professionnelles recensés présentent une tendance à la baisse mais leur fréquence et leur gravité restent élevées, notamment dans le secteur de la pêche

[12] Le groupe de travail paritaire a examiné deux travaux conduits par l'ENIM :

- D'une part, une cartographie médicale des accidents du travail maritime (ATM) et des maladies professionnelles (MP) concernant les ressortissants de l'ENIM, réalisée au titre des années 2016-2020 par le service du contrôle médical (SCM) de l'établissement ;
- D'autre part, une actualisation des chiffres du rapport CSGM/ENIM de 2019 précité « Prévention, prise en charge, financement et gouvernance des risques professionnels maritimes – Rapport sur la création d'une branche AT-MP au sein du régime de sécurité sociale des marins ».

[13] Sur le fondement de ces données ainsi que du rapport annuel élaboré par le contrôle médical de l'ENIM et le service de santé des gens de mer (SSGM) et publié par la DAM, apparaissent une tendance générale à la baisse du nombre des accidents du travail maritime, mais une stabilité de leur fréquence ainsi que des taux moyens d'incapacité permanente partielle (IPP). Le secteur de la pêche présente des problématiques spécifiques, au regard de la mortalité en particulier, qui est sans équivalents en comparaison d'autres secteurs.

[14] Il ne paraît pas exister de sur-sinistralité associée à certains territoires ou façades, la nature intrinsèque des activités ou des effectifs expliquant les différences statistiques observables entre départements. Les données qui suivent concernent les seuls marins affiliés à l'ENIM.

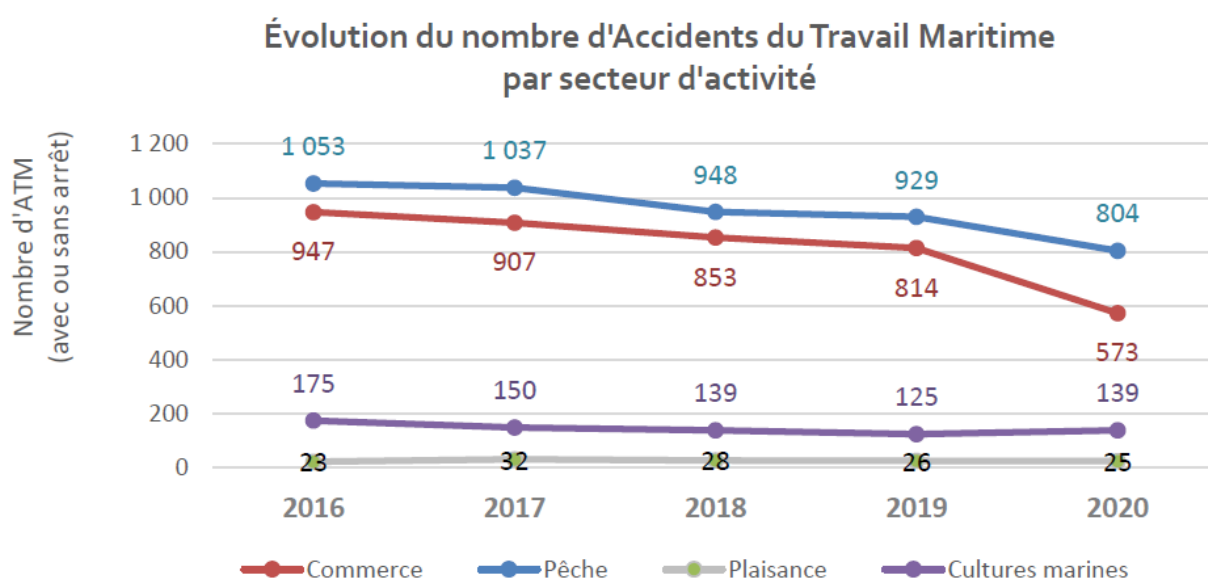
1.1.1 Les accidents du travail

1.1.1.1 Evolution quantitative

[15] On dénombre en moyenne près de 2000 ATM chaque année (sur le champ métropole et DOM), avec une tendance orientée à la baisse pour les secteurs du commerce et de la pêche, lesquels concentrent 95% des ATM.

[16] La proportion d'ATM avec arrêt croît en revanche (85% des ATM donnent lieu à un arrêt en 2019 contre 77% en 2016).

Graphique 1 : Evolution du nombre d'accidents du travail maritime par secteur d'activité

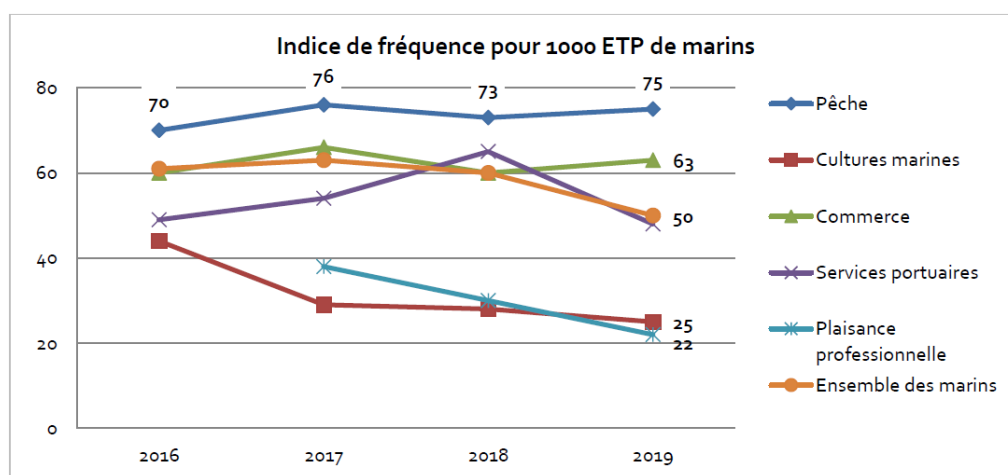


Source : Enim Infocentre PE, Traitements DMRLF (situation au 07/04/2021)

NB : les résultats pour l'année 2020 sont à relativiser au regard du contexte sanitaire et de son impact sur l'activité

[17] L'indice de fréquence par secteur d'activité, produit dans le bilan annuel des accidents du travail et maladies professionnelles maritimes réalisé par le SSGM /DAM, s'établit en 2019 à 42 ATM pour 1000 marins et à 60 pour 1000 ETP de marins³. La pêche est le secteur maritime qui connaît la fréquence la plus élevée (52 ATM pour 1000 marins et 75 ATM pour 1000 ETP de marins).

Graphique 2 : Indice de fréquence des ATM pour 1000 ETP de marins, par secteur d'activité



Source : Bilans Accidents du travail et maladies professionnelles maritimes de la DAM/SSGM 2016-2019

³ Pour le calcul des ETP de marins, il a été comptabilisé le nombre total de jours d'embarquement et de congés divisé par 360 jours.

[18] Le bilan annuel du SSGM/DAM pour 2019 fournit des éléments de comparaison avec d'autres secteurs. Le nombre d'accidents du travail pour 1000 ETP s'établit pour cette année :

- pour les marins, à 60 ATM pour 1 000 marins (ETP) – et à 75 pour la pêche ;
- pour les salariés des secteurs d'activités terrestres, à 33,5 AT pour 1 000 salariés (ETP) ;
- pour les salariés des industries des transports, de l'eau, du gaz et de l'électricité, à 45,3 AT pour 1 000 salariés (ETP) ;
- pour les salariés du BTP, secteur économique terrestre qui connaît la sinistralité la plus élevée, à 52,5 AT pour 1000 salariés en 2016⁴.

[19] Ce sont les marins des secteurs de la pêche et du commerce qui sont les plus concernés par ces accidents du travail. En termes d'effectifs par classe d'âge, les quadragénaires sont plus particulièrement concernés.

Tableau 1 : Répartition des ATM par classe d'âge et secteur d'activité 2016-2020 (métropole)

Classe d'âge à la date de l'évènement	Commerce	Pêche	Plaisance	Cultures marines	Total
10 - 19 ans	57	318	1	33	409
20 - 29 ans	658	835	21	181	1 695
30 - 39 ans	1018	907	20	173	2 118
40 - 49 ans	1 292	1 365	34	179	2 870
50 - 59 ans	906	924	27	155	2 012
60 - 69 ans	72	83	6	7	168
Total	4 003	4 432	109	728	9 272

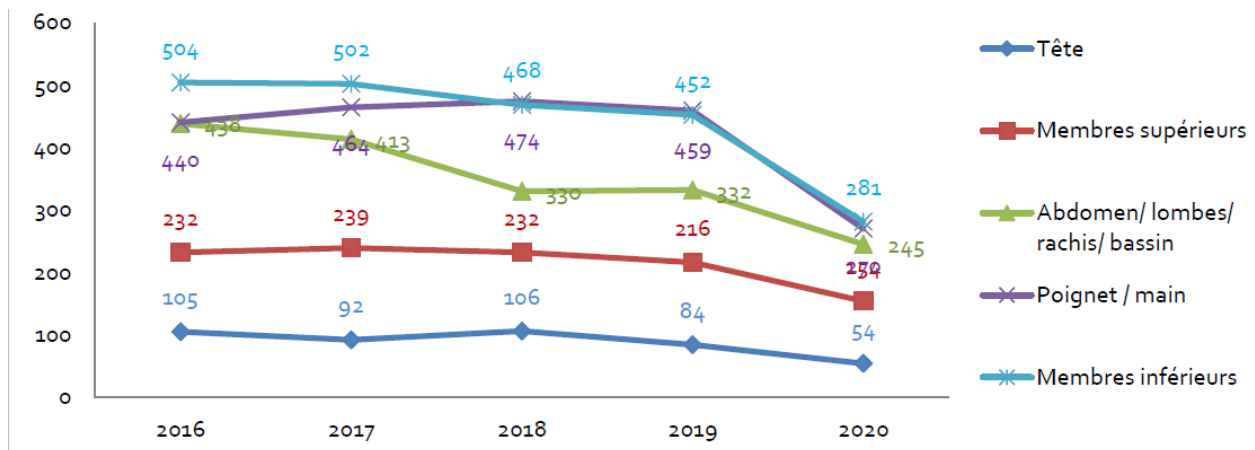
(Source infocentre PE Enim)

1.1.1.2 Profil des lésions et des marins concernés

[20] La nature des lésions associées aux accidents fait apparaître la singularité des activités maritimes. En effet, les lésions relèvent principalement de la traumatologie (lésions aux membres inférieurs, aux poignets/mains, au bassin/abdomen).

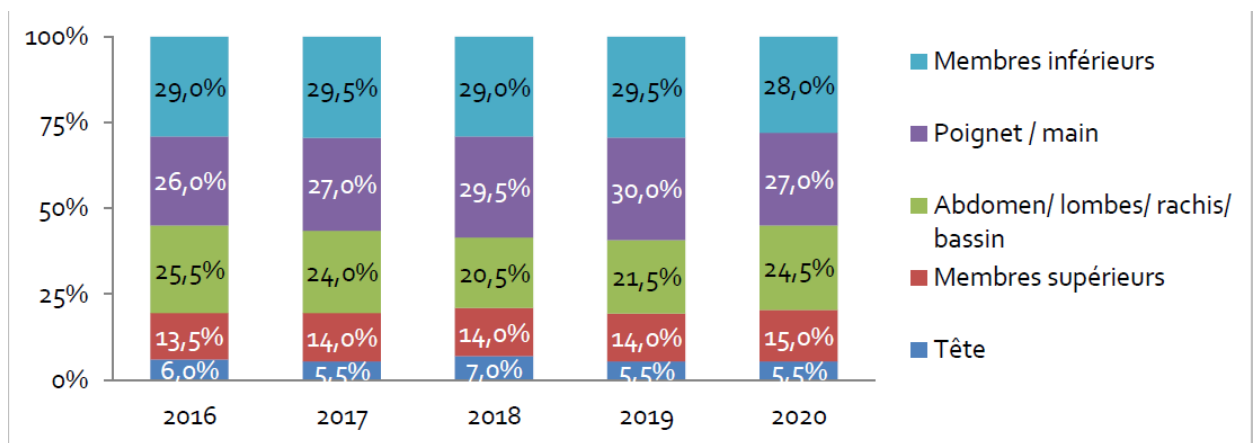
⁴ Source : CNAMTS : « Rapport annuel 2016 - L'assurance maladie – Risques professionnels ».

Graphique 3 : Principales localisations corporelles des ATM (2016-2020)



(Source des données : Hippocrate Décisionnel)

Graphique 4 : Principales localisations des AT en pourcentage (2016-2020)



(Source des données : Hippocrate Décisionnel)

NB : Les pourcentages du précédent graphique ne correspondent pas aux pourcentages de répartition de l'intégralité des localisations des AT reconnus mais uniquement des principales localisations.

1.1.1.3 Gravité et mortalité

- La gravité peut être appréhendée à partir des indicateurs du nombre d'AT avec arrêt, de la durée moyenne des arrêts (taux d'arrêt moyen par accident ou T_{ama}) et de la mortalité.

[21] Les durées moyennes d'arrêt dans le régime des marins sont supérieures à celles observées dans le régime général et ce, même lorsque l'on isole le bâtiment et les Travaux publics (BTP) des autres activités terrestres. Cette durée supérieure peut s'expliquer par la gravité des blessures mais également par la procédure de reprise du travail. Celle-ci impose une consultation systématique avec un médecin du SSGM avant la reprise ou, le cas échéant, dans les huit jours suivants. Or, les conditions de travail (embarquement, éloignement...) ne permettent pas toujours de garantir la tenue de cette visite.

Tableau 2 : Comparaison de la gravité des accidents selon les activités

	ENIM	CNAMTS ⁵	BTP
Nombre d'AT avec arrêt	1 690	633 230	91 783
Nombre de jours ITT	129 484	40 299 052	6 334 415
T_{ama} (en jours)	77	64	69

Source : Enim D-SID PE. Traitements DMRLF, 13/11/2017 pour les données Enim (Rapport 2019 révisé)

[22] Il est d'autre part à noter que le taux moyen d'incapacité permanente partielle (IPP) n'évolue pas, ce qui traduit une stabilité de la gravité des accidents ; ce taux est compris entre 10 et 11% depuis 2016.

- Entre dix et quinze accidents mortels, majoritairement dus à des chutes à la mer et des naufrages, sont constatés chaque année.

[23] L'indice de mortalité (IM), même s'il est construit selon des modalités différentes de celles du régime général, indique que la mortalité est bien plus importante dans le secteur maritime que dans les autres secteurs d'activité, y compris le BTP. Le dénominateur s'appuie sur les mêmes bases de calcul que l'indice de fréquence AT, soit un ETP correspond à un marin ayant travaillé au moins 6 mois et 1 jour au cours de l'année civile. Toutefois, l'indice de mortalité est calculé pour 10 000 marins, et non sur 1 000 marins.

[24] Au régime général, une distinction est faite entre les décès liés à des accidents de trajet et ceux liés à des accidents de travail. Pour les marins, tous les décès sont suivis sans distinction : accident du travail, accident de trajet, suicide, pathologie médico-chirurgicale.

[25] Le secteur maritime connaît un taux de mortalité (nombre d'accidents mortels survenant sur une année pour 10 000 individus ou équivalents temps plein) plus élevé que les autres secteurs d'activités en France. Les accidents mortels y sont quatorze fois plus importants que la moyenne française et cinq fois plus fréquents que dans le secteur du BTP.

Tableau 3 : Indice de mortalité par secteur d'activité

Secteur d'activité	Nombre de décès	IM/effectifs marins	IM /effectif ETP
Pêche	7	0,42	0,59
Cultures marines	1	0,21	0,25
Commerce (hors plaisance)	3	0,19	0,26
Total	11	0,29	0,40

Source : IMP, données 2016 (cité dans Rapport CSGM/ENIM 2019 révisé)

[26] A titre de comparaison, l'IM était, pour la période 2011-2015, inférieur à 0,09 dans le BTP.

⁵ Chiffres 2015

[27] En 2019, le nombre de décès recensés par le SSGM s'élève à quatorze, les décès concernant essentiellement la pêche avec onze disparitions à déplorer.

Graphique 5 : Tableau des décès et disparitions cumulées sur 2016-2019

Evènements	Pêche	Cultures marines	Commerce	Services portuaires	Plaisance professionnelle	Sauvetage	Total
Chute à la mer	8	2	2	1	1	0	14
Naufrage	12	0	1	0	0	2	15
Lésion mortelle	9	0	2	0	0	0	11
Autres	5	2	2	0	0	0	9
Total	34	4	7	1	1	2	49

NB : Ces données comprennent les décès des marins de nationalité française dans la suite d'un accident survenu à bord reconnu par l'ENIM, ou hors ENIM ou encore lors d'un accident de trajet (domicile-travail).

Source : ENIM, Cartographie médicale des ATM et MP 2016-2020

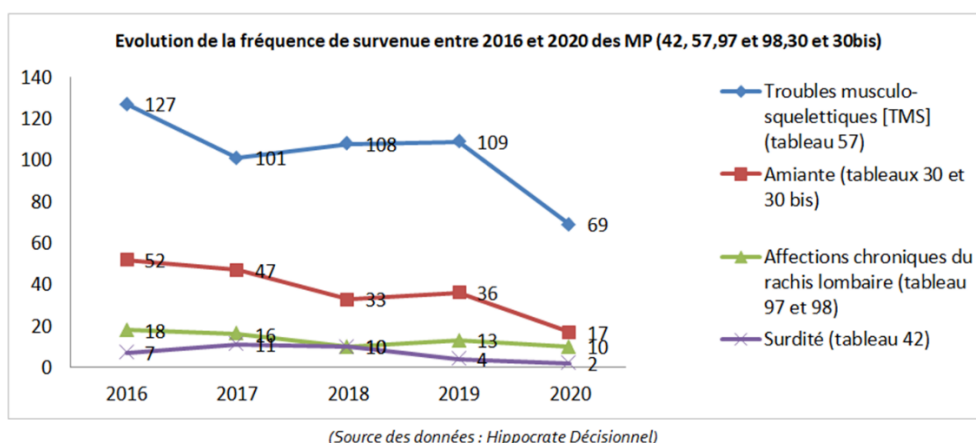
[28] La pêche reste l'un des secteurs les plus dangereux en termes d'accidents de travail mortels parmi l'ensemble des secteurs d'activité économique en France : le taux de survenue d'un accident mortel y a été 28 fois supérieur à la moyenne nationale et dix fois supérieur à celui du BTP :

- Pêche : 10,42 décès pour 10 000 ETP
- BTP : 1,01/10 000 ETP
- Tous secteurs : 0,37/10 000 ETP.

1.1.2 Les maladies professionnelles

[29] Le nombre de MP est orienté à la baisse : il est passé de 217 demandes de MP accordées en 2016 à 177 en 2019 (-18%). Il en va de même des taux moyens d'IPP retenus.

Graphique 6 : Evolution de la fréquence de survenue des principales MP

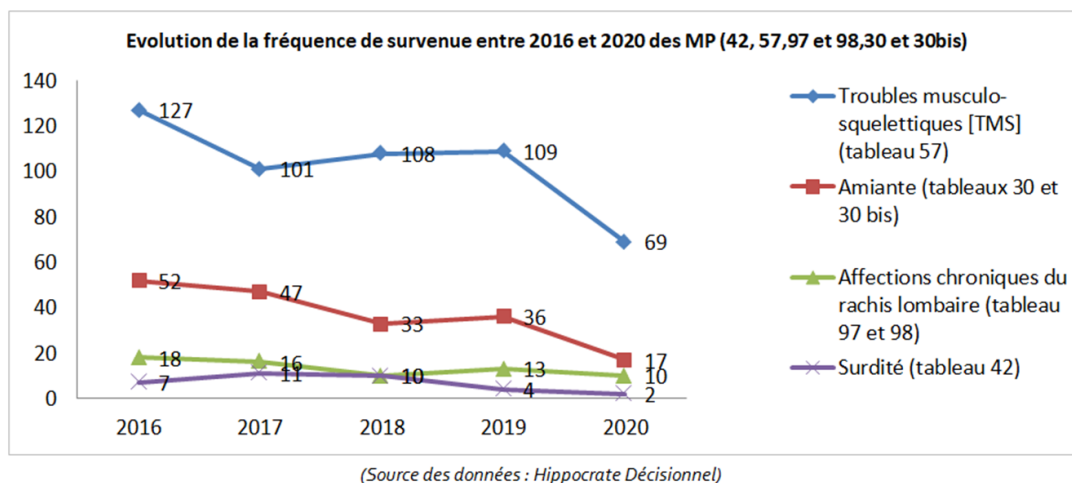


[30] Les troubles musculo-squelettiques (TMS) du tableau 57 représentent près de 70% des MP reconnues. Les autres pathologies principales concernent en 2019 :

- L'amiante (tableaux 30 et 30 bis, 22% des MP) ;

- Les affections chroniques du rachis lombaire (tableaux 97 et 98, 10% des MP) ;
- La surdité (tableau 42, 2%, MP).

Graphique 7 : Principales maladies professionnelles accordées (en %)



1.2 L'organisation et la gouvernance du dispositif de prévention et de réparation des risques professionnels associent une pluralité d'acteurs

[31] Est reproduite en annexe 3 une présentation synoptique réalisée par la Cour des Comptes.

1.2.1 Le cadre national des actions de prévention est fixé par le Plan santé au travail maritime

[32] Le plan santé au travail maritime est la déclinaison, pour le secteur maritime, des orientations générales portées par le plan Santé au Travail (PST 2016-202), piloté par la direction générale du travail. Le PST 2016-2020 comporte deux axes stratégiques :

- en premier lieu, donner la priorité à la prévention primaire et développer la culture de prévention ;
- en second lieu, améliorer la qualité de vie au travail, levier de santé, de maintien en emploi des travailleurs et de performance économique et sociale de l'entreprise ;
- il comprend en outre un axe « support » transversal : renforcer le dialogue social et les ressources de la politique de prévention, en structurant un système d'acteurs, notamment en direction des TPE-PME.

[33] Dix objectifs sont associés à ces trois axes de priorité.

[34] La déclinaison pour le secteur maritime de ces axes et objectifs précise des actions à conduire, mobilisant l'ensemble des parties prenantes : administrations centrales (DAM, SSGM), services déconcentrés (directions interrégionales de la mer – DIRM), opérateurs (ENIM, Institut maritime de prévention, Service social maritime), ainsi que les entreprises et les partenaires sociaux.

[35] Le PST maritime est validé par le Conseil supérieur des gens de mer, qui en suit la mise en œuvre. En effet, l'article 2 du décret n°2007-1227 du 21 août 2007 relatif à la prévention des risques professionnels maritimes et au bien-être des gens de mer en mer et dans les ports prévoit que la première formation du CSGM (qui inclut la quasi-totalité de ses membres) est compétente en matière de santé et de sécurité au travail, d'hygiène et de prévention des risques professionnels. A ce titre, le CSGM :

- « peut être saisi par le ministre chargé de la mer de toute question intéressant la santé et la sécurité au travail, notamment les programmes de prévention et d'enseignement et proposer au ministre toute mesure susceptible d'être prise en ces domaines ;
- émet annuellement un avis sur le rapport prévu à l'article 2 de la convention n° 134 de l'Organisation internationale du travail (OIT) susvisée, analysant le résultat des enquêtes statistiques menées par le ministère chargé de la mer sur les accidents du travail maritime et les maladies professionnelles des gens de mer ;
- formule des propositions et des avis sur les modalités de mise en œuvre des conventions internationales relatives à la prévention des risques professionnels maritimes. »

[36] Pour le secteur maritime, le CSGM exerce donc une fonction proche de celle du conseil d'orientation des conditions de travail (COCT) pour le cadre général, cette dernière institution ne disposant pas d'une commission spécialisée sur les problématiques de la mer – quand elle en comporte une pour les activités agricoles, à laquelle participent les organisations syndicales et professionnelles du secteur.

[37] Pour sa part, au-delà de ses responsabilités en matière de gestion du régime spécial des gens de mer en ce qui concerne la réparation du risque AT-MP, l'ENIM « concourt à la prévention des risques professionnels » en application de l'article 2 du décret n°2010-1009 du 30 août 2010 portant organisation administrative et financière de l'Etablissement national des invalides de la marine.

[38] L'établissement devait, selon les stipulations de la COG 2016-2020, renforcer ses compétences, afin de mieux piloter les actions de prévention financées par la branche.

Redéfinir la politique de prévention des risques professionnels maritimes (RPM) de l'ENIM à destination de l'ensemble des assurés (Action n°16)

Afin de renforcer la prise de conscience sur ces enjeux de métier et de protection sociale, l'ENIM devra :

- Assurer un meilleur ciblage des actions de prévention conduites (prévention sur les risques à terre / à quai, formation auprès des marins sur les produits chimiques, ...).
- Développer le partenariat avec la Branche AT-MP du Régime général, dans le domaine santé et sécurité au travail.
- Travailler avec les acteurs (État, partenaires sociaux, organismes tels que le Conseil supérieur des gens de mer).
- Recueillir et communiquer les données sur les accidents du travail maritime, les maladies.
- Réaliser une étude d'impact relative aux accidents du travail et aux maladies professionnelles dans toutes ses composantes notamment en objectivant les dépenses supportées tant par les armateurs, que par les salariés ainsi que par l'ENIM et documenter les différentes évolutions

possibles afin d'offrir une meilleure couverture aux assurés tout en responsabilisant davantage les employeurs.

Dans cette perspective, l'ENIM pourra renforcer ses compétences en s'appuyant notamment sur l'expertise des chargés de mission prévention de l'IMP.

Source : COG 2016-2020

1.2.2 La déclinaison au niveau local mobilise des acteurs aux statuts et priorités différentes

[39] Une des particularités du cadre d'exercice des activités maritimes est le poids des obligations réglementaires, notamment issues du droit international, et, corollairement, des actions de contrôle. A ce titre, interviennent différents acteurs, qui, au-delà de leurs actions réglementaires ou de contrôle, mettent aussi en œuvre des actions de prévention :

- l'inspection du travail, dans le cadre issu du décret n° 2008-1503 du 30 décembre 2008 relatif à la fusion des services d'inspection du travail ;
- les inspecteurs de la sécurité des navires et de la prévention des risques professionnels (agents des centres de sécurité des navires (CSN) relevant des DIRM). Au-delà de leur mission de visite de navires professionnels et de surveillance de la construction, des conditions de sécurité des navires, de prévention de risques de pollution⁶, ils exercent des fonctions de prévention des risques professionnels (PRP) en application des articles 6 et 7 du décret n°2007-1227 du 21 août 2007 relatif à la prévention des risques professionnels maritimes et au bien-être des gens de mer en mer et dans les ports ;
- les services de santé des gens de mer, qui assurent les missions d'un service de santé au travail (SST) et, en sus des visites donnant lieu à l'établissement du certificat médical d'aptitude, développent des actions de prévention (visites de navires, formations, information sur les pratiques addictives...).

[40] Une seconde particularité est le poids dans les actions locales de prévention de deux acteurs associatifs : l'Institut maritime de prévention (IMP) et le Service social maritime (SSM).

[41] Association historique dans le champ de la prévention, l'IMP est une petite structure (750 k€ de budget, sept salariés), financée par l'ENIM à titre majoritaire, mais aussi, et entre autres, par les conseils régionaux de la Bretagne et de la Normandie. Elle développe des actions « classiques » (campagnes de prévention, diffusion d'information, accompagnement des entreprises, visites sur site) mais est également associée à la détermination et au suivi des politiques publiques. En effet, elle participe à l'exploitation des questionnaires sur les circonstances des accidents du travail et maladie (QCATM) et contribue à l'élaboration des statistiques d'accidentologie ; elle est d'autre part fréquemment consultée sur les problématiques de PRP par les acteurs du secteur. Elle assure en pratique :

- un rôle proche de l'Institut national de recherche et de sécurité (INRS), en tant qu'elle produit analyses et connaissances, organise des formations et diffuse de l'information ;

⁶ Nonobstant les transferts récents de ces missions aux sociétés de classification.

- des actions de proximité, au plus près des environnements de travail, à la façon d'une équipe d'intervenants en prévention des risques professionnels.

[42] Dans une logique d'action sociale, le SSM conduit des interventions sociales dans les domaines des conditions de vie, de logement, de santé mais aussi en matière de santé et de qualité de vie au travail (conduites addictives, prévention de la désinsertion professionnelle). Comme l'IMP, le SSM est très bien identifié des acteurs du secteur avec lesquels il noue de nombreux partenariats (avec le SSGM par exemple pour la diffusion de brochures aux femmes marins enceintes ; avec le secteur de la formation initiale, dans les lycées maritimes, pour une action de prévention primaire).

[43] Enfin, les employeurs et organisations professionnelles conduisent des actions de prévention au bénéfice des salariés du secteur, dans le cadre de leurs obligations en matière de prévention. A titre d'exemple, l'Association nationale du lamanage des ports français (ANLPF) a fortement contribué à la circulaire du 2 octobre 1990 relative à l'exercice du lamanage dans les ports de la compétence de l'Etat⁷.

1.3 Les éléments de comparaison internationale ou avec d'autres régimes montrent un sous-investissement dans les politiques de prévention des risques professionnels

1.3.1 Les éléments de comparaison internationale ne permettent pas de déterminer un modèle transposable dans le contexte français

[44] EUROGIP a réalisé une étude comparative de l'assurance et de la prévention des risques professionnels⁸, qui a été présentée au groupe de travail.

[45] L'observation des modèles étrangers fait apparaître des modèles très différents, intimement liés aux conditions historiques d'émergence de la protection sociale dans ces pays, dans le cadre cependant structurant des engagements internationaux (place des services de santé ou des centres d'inspection de la sécurité des navires).

[46] L'Allemagne a le modèle le plus intégré et le plus proche d'une branche : à côté du Département de la sécurité des navires et du service de santé des gens de mer, la Caisse AT/MP du secteur (*BG Verkehr*) dispose d'un service de prévention AT-MP doté d'antennes territoriales, d'un réseau d'experts chargés du conseil aux compagnies et d'un service d'ingénierie en SST, de type INRS, ainsi enfin que d'inspecteurs agréés qui effectuent des contrôles sur place sur un modèle proche de celui de l'inspection du travail.

[47] La situation est proche en Belgique puisqu'à l'intérieur du régime « général », l'Office national de sécurité sociale, existe un régime spécifique des marins, géré par un comité de gestion

⁷ Celle-ci précise i) les normes de sécurité à respecter lors de la conception et de la construction de nouvelles installations portuaires ou lors de la modification pour extension ou modernisation d'installations existantes, ii) celles relatives à l'entretien des lieux de travail et du matériel, iii) celles relatives aux activités de lamanage proprement dites.

⁸ EUROGIP : « Assurance et prévention des risques professionnels pour les gens de mer – Éléments de recherche dans 7 pays européens : Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, République d'Irlande, Italie, Norvège », Note thématique (juillet 2021).

des marins, paritaire. Un fonds de prévention finance les actions d'une structure dédiée de prévention, Previs, qui a la double mission d'enquête sur les AT survenus et de prévention.

[48] En Italie en revanche, la couverture AT-MP des marins a été transférée à l'équivalent du régime général, *l'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro* (INAIL), en 2010. Celui-ci est en charge des actions de prévention, en complément des actions des organismes professionnels et des collectivités locales.

[49] En Espagne, à côté d'un régime spécial de sécurité sociale des marins, géré par l'Institut social de la marine, les actions de prévention en risques professionnels relèvent davantage de l'initiative des entreprises du secteur (Confédération de la pêche ; Fondation pour la pêche et les crustacés), même si un équivalent de l'INRS (*Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo* -INSST) publie de nombreux rapports, guides pratiques, études, vidéos sur la PRP dans le secteur de la pêche.

[50] Au Danemark, à côté de l'Autorité maritime (sur le volet sécurité des navires), existent deux services de santé au travail distincts pour la marine marchande d'une part, et pour la pêche d'autre part, avec des missions classiques de prévention (conseil, information, formation), les actions étant relayées dans les ports et à bord des principaux navires de pêche par les comités de sûreté portuaires.

[51] En Irlande, en raison de la faible couverture obligatoire, ce sont les assurances privées complémentaires qui interviennent principalement dans le champ de la PRP, dans une optique de maîtrise du risque, l'action publique reposant principalement sur une inspection du travail « généraliste » (*Health and Safety Authority*).

1.3.2 Les éléments de comparaison inter-régimes mettent en lumière l'investissement financier supérieur et l'organisation plus intégrée du régime général et du régime agricole

1.3.2.1 Gouvernance et pilotage des actions de santé au travail

[52] En France, les deux modèles à examiner sont ceux du régime général et du régime agricole.

● Régime général

[53] Pour le régime général, une organisation unique gère les aspects prévention et réparation du risque AT-MP.

[54] Les actions de prévention résultent des priorités déterminées dans le cadre du plan Santé au travail, de celles retenues par la branche dans le cadre de la COG qui la lie à l'Etat et enfin des actions soit impulsées par les neuf comités techniques nationaux (CTN), organisés autour de secteurs d'activité, soit issues d'initiatives régionales. Les caractéristiques des actions de prévention sont :

- Le suivi par des instances paritaires, et notamment par la Commission des AT/MP, composée de dix membres titulaires représentant équitablement employeurs et salariés, et les CTN ;
- La recherche d'un fondement scientifique des actions (avec le relais de l'INRS et le recours aux unités techniques des Caisses d'assurance retraite et de santé au travail - CARSAT) ;

- La territorialisation (avec des services de prévention situés dans 21 organismes⁹) ;
- Un ciblage des actions sur les risques/ pathologies et entreprises/secteurs le nécessitant le plus, avec mobilisation de dispositifs incitatifs (aides financières, ristournes de cotisations) ou contraignants (pouvoir d'injonction, majorations de cotisation).

- Régime agricole

[55] Le régime agricole dispose d'une organisation assez proche (priorités nationales déterminées par le Gouvernement, traduites dans la COG, suivies par cinq CTN par filières), avec des actions déployées par les services de santé au travail des caisses locales de mutualité sociale agricole (CMSA), lesquels ont la spécificité de comprendre des intervenants en prévention et des médecins et infirmiers du travail, qui sont salariés de la caisse (et ne relèvent donc ni de services entreprises ou inter-entreprises comme dans l'industrie, le commerce et les services, ni d'un service de l'Etat comme le SSGM, lequel n'est pas interdisciplinaire, pour le secteur maritime).

[56] Les partenaires sociaux sont associés par leur participation aux instances du régime, au niveau de la caisse centrale et des caisses locales, ainsi qu'aux instances de consultation organisées par l'Etat :

- Le COCT, qui comprend une commission spécialisée en agriculture,
- Le Conseil supérieur des prestations sociales agricoles, qui est informé des comptes du régime, se voit présenter les résultats des actions de prévention et les moyens qui leur ont été dédiés, rend un avis sur les projets d'arrêté fixant les taux de cotisations annuels dans les régimes d'assurance AT-MP des salariés et non salariés agricoles. Ce conseil rend également un avis sur les objectifs et les moyens de la politique de PRP définie par le ministre chargé de l'agriculture.

1.3.2.2 Financement de la branche AT-MP

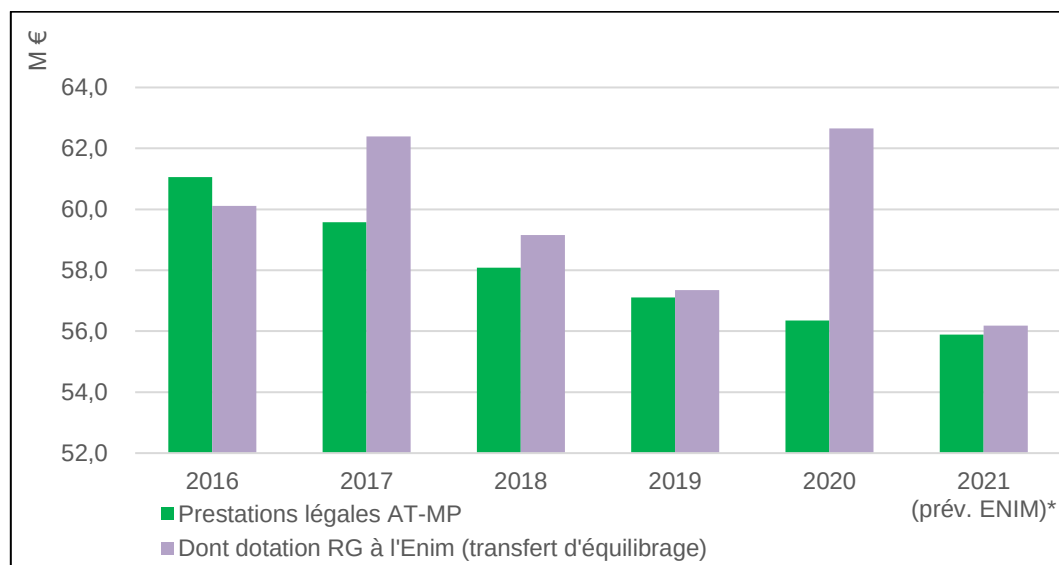
[57] Dans le régime agricole comme dans le régime général, le financement de la branche repose sur des cotisations de sécurité sociale, assises sur les salaires (ou revenus agricoles) et à la charge des employeurs (ou exploitants agricoles). Le taux de la cotisation dépend de l'activité de l'entreprise d'une part (les secteurs à plus forte sinistralité ayant un taux plus élevé) et de la taille de l'entreprise (les entreprises de grande taille ont un taux plus individualisé, reflétant davantage leur sinistralité propre). Ces cotisations financent les actions de réparation et de prévention, ainsi que les frais de gestion des régimes.

- Un financement assuré par la solidarité nationale

[58] Pour le régime des marins, la problématique est radicalement différente, en l'absence de cotisation employeurs dédiée et du fait de l'existence d'une subvention d'équilibre du régime général (60M€ en moyenne sur la période 2016-2020, avec une tendance orientée à la baisse).

⁹ Les 15 caisses d'assurance retraite et de santé au travail (CARSAT), la caisse régionale d'assurance maladie d'Ile-de-France, les 4 caisses générales de Sécurité sociale dans les DOM et la caisse de Sécurité sociale de Mayotte. La branche AT-MP dispose de 1 420 préventeurs (275 ingénieurs conseils, 580 contrôleurs de sécurité, 565 personnels administratifs) répartis dans ces organismes.

Graphique 8 : Evolution des prestations légales AT-MP et de la compensation RG versée à l'ENIM au titre de l'AT-MP entre 2016 et 2021



Source : Direction de la sécurité sociale- Direction du Budget. NB : Le transfert d'équilibre couvre également les charges techniques. Ainsi, en 2020, la contribution versée par le RG à l'ENIM équilibre « une charge technique inhabituelle de 6 M€ comptabilisée en accord avec la DSS suite aux changements de normes de financement 2020 ».

[59] Depuis la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2018, la contribution d'équilibre versée par le régime général distingue les dépenses maladie, maternité, invalidité, décès, équilibrées par la CNAMTS dans le cadre de la protection maladie universelle, des dépenses au titre des AT-MP.

[60] L'ENIM établit un compte AT-MP depuis l'exercice 2015.

Tableau 4 : Recettes et dépenses de l'ENIM au titre des accidents du travail et maladies professionnelles

Dépenses de l'Enim pour les risques accident du travail – Maladie professionnelle

Type de dépense	En K€			Variation 2018-2019		Variation 2019-2020	
	2018	2019	2020	En montant	En %	En montant	En %
Prestations en nature	1 136 K€	1 027 K€	908 K€	-109 K€	-9,58%	-120 K€	-11,67%
Prestations en espèces	7 370 K€	7 118 K€	7 602 K€	-252 K€	-3,43%	485 K€	6,81%
Prestations exécutées en ville	8 507 K€	8 145 K€	8 510 K€	-361 K€	-4,25%	365 K€	4,48%
Établissements sanitaires public	785 K€	740 K€	814 K€	-44 K€	-5,66%	74 K€	9,93%
Établissements médico-sociaux	0 K€	3 K€	0 K€	3 K€	-	-3 K€	-
Cliniques privées	234 K€	234 K€	190 K€	0 K€	-0,06%	-44 K€	-18,63%
Prestations exécutées en établissements	1 019 K€	977 K€	1 004 K€	-42 K€	-4,10%	27 K€	2,78%
Prestations légales	58 089 K€	57 105 K€	56 356 K€	-984 K€	-1,69%	-749 K€	-1,31%
Prestations d'incapacité temporaire	9 525 K€	9 122 K€	9 514 K€	-403 K€	-4,23%	392 K€	4,30%
Prestations d'incapacité permanente	48 563 K€	47 983 K€	46 842 K€	-580 K€	-1,19%	-1 141 K€	-2,38%
Prestations extra-légales ASS	920 K€	1 879 K€	1 136 K€	959 K€	104,21%	-743 K€	-39,53%
Actions individuelles	920 K€	1 879 K€	1 136 K€	959 K€	104,21%	-743 K€	-39,53%
Actions collectives	0 K€	0 K€	0 K€	-	-	-	-
Prévention	564 K€	422 K€	601 K€	-142 K€	-25,12%	179 K€	42,31%
Actions individuelles	0 K€	0 K€	22 K€	0 K€	-	22 K€	-
Actions collectives	564 K€	422 K€	579 K€	-142 K€	-25,12%	157 K€	37,14%
Autres prestations	588 K€	677 K€	700 K€	89 K€	15,05%	23 K€	3,45%
Charges techniques	149 K€	5 K€	12 K€	-144 K€	-96,62%	7 K€	147,63%
Variation provisions	1 K€	-1 483 K€	-1 841 K€	-1 484 K€	-148400,00%	-358 K€	24,14%
TOTAL DÉPENSES AT-MP	60 312 K€	58 606 K€	56 966 K€	-1 706 K€	-2,83%	-1 640 K€	-2,80%

Source : TCDC Agence Comptable 2018, 2019, 2020

Recettes de l'Enim pour les risques accident du travail – Maladie professionnelle

Type de recette	En K€			Variation 2018-2019		Variation 2019-2020	
	2018	2019	2020	En montant	En %	En montant	En %
Recours contre tiers	1 007 K€	884 K€	452 K€	-123 K€	-12,21%	-433 K€	-48,94%
Prestations indues	144 K€	373 K€	409 K€	229 K€	159,01%	36 K€	9,66%
Total RCT et prestations indues	1 151 K€	1 257 K€	860 K€	106 K€	9,18%	-397 K€	-31,57%
Part de la subvention d'équilibre CNAMTS affectée au risque AT-MP	59 161 K€	57 349 K€	62 652 K€	-1 812 K€	-3,06%	5 303 K€	9,25%
Réduction de recette	0 K€	0 K€	-6 546 K€	0 K€	-	-6 546 K€	-
TOTAL RECETTES AT-MP	60 312 K€	58 606 K€	56 966 K€	-1 706 K€	-2,83%	-1 640 K€	-2,80%

Source : TCDC Agence comptable 2018, 2019, 2020

Source : ENIM, « Prévention, prise en charge, financement et gouvernance des risques professionnels maritimes : rapport sur la création d'une branche ATMP au sein du régime de sécurité sociale des marins », avril 2019 (actualisation juin 2021).

- **Eléments de comparaison des efforts de prévention**

[61] La mission d'inspection IGAS/IGAM a présenté au groupe de travail paritaire un chiffrage comparant l'effort de prévention dans le régime général, le BTP et le secteur maritime, avec neutralisation des effets de périmètre. Il fait apparaître que l'intensité de l'effort de PRP (dépenses combinées du régime de sécurité sociale, des services de santé au travail et d'un organisme sectoriel spécialisé) rapporté aux dépenses de prestations légales de réparation est cinq fois plus faible dans le secteur maritime que dans les branches professionnelles relevant du régime général, dont le BTP.

[62] Le BTP parvient à approcher le taux d'effort de l'ensemble des autres branches professionnelles grâce à l'Organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics (OPPBTP), qui représente près la moitié de l'effort de PRP du secteur.

Tableau 5 : Effort de financement des risques professionnels par régime

Données AT-MP & prévention	Marins (2020)	BTP (2019)	Régime général (2019)
Nombre d'actifs	36 800	1,73M	19,65M
Dépenses légales d'indemnisation	56,4 M€	1 594 M€	8 568 M€
Dépense annuelle réparation / actif	1 533 €	923 €	436 €
Effort annuel prévention	651 K€	89,6 M€	495,1 M€
Effort annuel prévention / actif	17,7 €	51,8 €	25,2 €
Taux d'effort de prévention des risques	1,15%	5,62%	5,78%

Source : Mission IGAS /IGAM (powerpoint examiné par le GT paritaire le 16 septembre 2021)

1.3.2.3 Un dispositif propre au régime des marins : la prise en charge armement (PECA)

[63] La prise en charge armement, régie par le décret du 17 juin 1938 modifié relatif à la réorganisation et à l'unification du régime d'assurance des marins, prévoit que les soins et les salaires de maladie sont dus (par l'employeur) pour toute maladie constatée en cours d'embarquement après que le navire a quitté le port, quelle que soit l'origine de cette maladie. Les soins comme les salaires cessent d'être dus au plus tard à l'expiration d'un délai d'un mois à compter du jour où le marin a été laissé à terre. Toutefois, dans le cas où le marin a été débarqué hors de France, les soins sont dus, s'il y a lieu, au-delà du délai d'un mois, et jusqu'au rapatriement.

[64] En cas de PECA, 100% du salaire réel du marin sont pris en charge par l'employeur. A l'issue et en cas de prise en charge par l'ENIM, 66% du salaire forfaitaire est supporté par l'ENIM. Cependant, un accord collectif ou d'entreprise peut prévoir que l'employeur verse un complément, en sus des indemnités journalières (IJ) versées au titre des ATMP par l'ENIM, afin de garantir aux marins un maintien de salaire après le premier mois, et jusqu'à quatre mois lorsqu'ils sont en arrêt.

[65] Des régimes d'exonération de certains armements existent, notamment pour les marins propriétaires embarqués. L'ENIM estime qu'environ 40% des événements, qui dépendent du contexte d'embarquement du marin victime, donnent lieu à exonération.

[66] Selon un chiffrage de l'ENIM portant sur l'année 2019, le coût pour l'ENIM d'une exonération totale de PECA (au titre du seul risque AT-MP) reviendrait à 1,9 M€ sur la base des salaires forfaitaires – ce qui revient à dire que le coût de la PECA pour les employeurs est de même niveau (au titre du seul risque AT-MP, à nouveau).

[67] Cette évaluation n'est pas consensuelle au sein du groupe de travail, au regard notamment de la fragilité des données connues par l'ENIM. Dans une précédente étude basée sur l'année 2013, le coût pour l'ENIM d'une exonération totale de PECA revenait à 2,5 à 3 M€. La baisse observée du coût de la PECA en 2019 est directement liée à la baisse du nombre de jours d'arrêts pris en charge par l'armateur (54 239 en 2013 contre 37 137 en 2019).

[68] Le principe directeur B4.2.1-2 « Responsabilité de l'armateur » de la *Maritime Labour Convention* (Convention du travail maritime - MLC) de 2006 précise que la législation nationale peut prévoir que l'armateur cesse d'être tenu de prendre en charge les frais d'un marin malade ou blessé, dès lors que celui-ci peut bénéficier de prestations médicales dans le cadre d'un régime d'assurance maladie ou d'assurance obligatoire ou d'indemnisation des travailleurs accidentés.

2 Propositions : Développer une culture de prévention accrue dans les activités maritimes

2.1 L'absence de consensus sur la mise en place d'une organisation intégrée n'interdit pas de progresser dans le domaine des actions de prévention du risque AT-MP

2.1.1 La création d'une branche AT-MP dotée de toutes ses prérogatives paraît, aujourd'hui et même en tant qu'horizon, difficile

[69] Le groupe de travail estime, au regard des exemples étrangers et des modèles existants pour le régime général et le régime agricole, que l'édification d'une branche AT-MP intégrée n'est pas susceptible d'être envisagée à brève échéance.

[70] En premier lieu, toute la logique d'une branche assurantielle comme les AT-MP est de responsabiliser les employeurs, afin qu'ils réduisent les risques par des actions de prévention et d'organisation du travail, afin de faire baisser leurs contributions.

[71] Les branches AT-MP des salariés du régime général et des salariés et non salariés agricoles reposent ainsi sur une organisation administrative associant une caisse nationale et des caisses locales, lesquelles assurent une double mission de prévention et de réparation, financée par des cotisations à la charge des employeurs et incluant une dimension importante de tarification au risque, qui conduit à moduler l'effort entre les différents secteurs d'activité et entre les entreprises d'un même secteur d'activité.

[72] Or, le souhait du Gouvernement, mentionné dans la lettre de mission reproduite en annexe, de ne pas modifier l'organisation financière actuelle du régime comme l'orientation en faveur du renforcement de la compétitivité des pavillons français (cf. travaux du Fontenoy du Maritime engagés) rendent improbable la mise en œuvre d'une cotisation AT-MP dans le secteur. Si elle existait, son taux moyen serait de 9% sur l'assiette des salaires forfaitaires (le calcul se fondant sur les chiffres du rapport CSGM/ENIM de 2019), ce qui paraît hors de portée des équilibres actuels du secteur.

[73] En second lieu, le sujet du financement de la branche doit prendre en compte l'existence de la PECA.

[74] Dans le cadre de l'article 46 de la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue, le CSGM a adopté le 4 mai 2017 un rapport sur les axes possibles d'adaptation du régime de protection sociale des marins. Ce rapport soulignait le caractère central du dispositif de financement de la branche en indiquant qu'une branche était envisageable selon les principes du régime général (différenciation des contribution des entreprises selon leur taille, cotisation supplémentaire en cas de risques exceptionnels, de non-respect des règles d'hygiène et de sécurité et de non observance des mesures de prévention) si étaient mis en parallèle des éléments de coût de la PECA (reste à charge des employeurs non exonérés, coût des assurances contractées, etc...). Estimant qu'il ne devait pas y avoir de coexistence entre les obligation actuelles (PECA) et futures (cotisation) des armateurs, le CSGM considérait ne pouvoir se prononcer en l'état sur le dossier.

[75] Le groupe de travail CSGM/ENIM de 2019 n'a, pour sa part, pas réussi à trouver de consensus sur le sujet. Le schéma retenu maintenait une contribution d'équilibre de la CNAMTS mais prévoyait :

- Qu'en cas d'écart à la trajectoire d'équilibre du régime, une contribution solidaire, uniforme et due par tous les employeurs, pût être recouvrée, afin de développer la responsabilité collective des entreprises ;
- Que fût introduit un malus, individualisé, lui, et directement lié à la sinistralité (excessive) de l'entreprise concernée (mesurée à partir de l'indice de fréquence AT avec arrêt), la PECA éventuelle étant déduite.

[76] Une alternative, présentée dans le rapport comme un point de vue divergent, consistait à supprimer la PECA (hors maladie cours navigation) pour créer, à due proportion des engagements financiers actuels des armateurs, une cotisation uniforme due par tous les employeurs, y compris ceux qui sont aujourd'hui exonérés.

[77] En dernier lieu, il convient de noter qu'une tarification au risque mettrait en tension les capacités de l'ENIM (gestion financière et comptable, gestion des ressources humaines, évolution des systèmes d'information), *a fortiori* si elle était couplée à une réforme de la PECA.

[78] Ces éléments rendent difficile la perspective d'une mise en œuvre rapide d'une branche AT-MP intégrée.

[79] Les organisations de marins (UGICT-CGT, UFM-CFDT, CFE-CGC, FO) le regrettent et jugent nécessaire que l'amélioration du dispositif de prévention proposée par le présent rapport s'accompagne d'un investissement financier des entreprises, notamment dans le contexte de baisse des contributions pour certaines entreprises du secteur du commerce. Elles estiment que la profession doit se fixer comme horizon, à terme, l'édification d'une branche AT-MP intégrée.

[80] Les organisations d'employeurs (ADF, GASPE, APERMA UAPF) jugent en revanche que la priorité est de faire baisser la sinistralité du secteur, par la responsabilisation des acteurs (gouvernance renforcée de la politique de prévention) et par la mise en œuvre sur le terrain d'actions de prévention appropriées en nombre et en nature. Elles estiment que ces objectifs doivent pouvoir être atteints sans modifier l'économie du système actuel, et donc en respectant l'engagement gouvernemental de ne pas augmenter les cotisations employeurs.

[81] L'ensemble des membres du groupe de travail estime que la priorité est aujourd'hui de développer une culture de la prévention dans le secteur, enjeu clef tant pour la réduction de la sinistralité et l'amélioration de la santé et de la protection sociale des marins d'une part que pour l'attractivité et la compétitivité du secteur d'autre part.

2.1.2 Un effort financier doit être accordé au profit des politiques de prévention

[82] Le groupe de travail juge nécessaire de faire évoluer les organisations et leurs moyens afin de renforcer les actions de prévention conduites par les pouvoirs publics, et notamment pour que les différentes façades littorales et les différents types d'activité puissent en bénéficier, dans une optique de réduction de la sinistralité.

[83] Si le nombre des ATM est orienté à la baisse en France, la fréquence et la gravité de ces accidents restent trop élevés. Les exemples étrangers (Allemagne, Danemark) mettent en lumière l'effet d'un investissement dans les actions de prévention sur la sinistralité.

[84] Le rapport de la mission IGAS/IGAM souligne le défaut d'investissement public sur ce sujet, s'agissant du secteur d'activité qui en aurait le plus besoin.

[85] Les actions de prévention financées sur fonds publics sont assez largement limitées aux subventions accordées à l'IMP (400 k€ de la part de l'ENIM, auxquels s'ajoutent les subventions de deux conseils régionaux) ; la part dédiée à la prévention en santé au travail dans l'activité des médecins du SSGM (environ 2 ETP), de l'inspection du travail, des centres de sécurité des navires ou du service social maritime étant plus délicate à appréhender.

[86] Afin de renforcer les capacités en prévention, le groupe de travail paritaire souhaite que la trajectoire de la contribution d'équilibre du régime général inclue un volant atteignant progressivement 3 M€, destiné à financer des actions de prévention (cf.*infra*).

Recommandation n°1 Consacrer un investissement public au profit des actions de prévention des risques professionnels dans le secteur maritime

[87] Le groupe de travail estime que ce rattrapage est indispensable et urgent et prime sur des réformes de gouvernance, par ailleurs nécessaires.

[88] Il souhaite formuler des recommandations concrètes permettant d'améliorer la logique de prévention des risques professionnels pour les gens de mer.

2.2 La gouvernance générale du dispositif de santé au travail, de prévention et de réparation des risques professionnels dans le secteur maritime doit davantage s'appuyer sur les représentants des employeurs et marins

2.2.1 Il n'est pas nécessaire de modifier les prérogatives de l'Etat en matière de détermination des politiques de santé au travail

[89] Le groupe de travail paritaire prend acte des responsabilités de l'Etat en matière de priorités en santé au travail, celles-ci étant précisées dans un plan pluri-annuel santé au travail (PST) piloté par le ministère en charge du travail et déclinées, pour le secteur maritime, dans un plan spécifique.

[90] Les organisations syndicales et professionnelles doivent continuer à être consultées sur ces priorités et associées à leur détermination et au suivi de leur mise en oeuvre dans le cadre du Conseil supérieur des gens de mer, et notamment de sa première formation (cf. décret du 30 décembre 2011 précité).

[91] En revanche, le groupe de travail estime nécessaire de préciser l'implication des partenaires sociaux dans la mise en oeuvre de ces priorités, par les opérateurs et partenaires de l'Etat.

2.2.2 La place des organisations syndicales et professionnelles doit être reconnue

[92] Le groupe de travail est convaincu que l'efficacité des actions de prévention ne peut être que renforcée par l'association des représentants des entreprises et des marins, lesquels sont au plus près des environnements de travail et sont un relais indispensable des messages de prévention auprès des 30 000 marins en activité. Le rôle accordé aux partenaires sociaux du secteur est un facteur de légitimité pour les actions conduites par l'Etat et ses opérateurs.

[93] Il observe que, dans le régime général et le régime agricole, l'implication des partenaires sociaux, via les conseils d'administration des caisses comme via les instances d'échange et de concertation (COCT), est bel et bien un facteur de légitimité et d'efficacité des actions publiques.

[94] Pour des raisons historiques et en dépit des modifications intervenues en 2010, la composition actuelle du conseil d'administration (CA) de l'ENIM est très éloignée de celles des autres caisses de sécurité sociale.

[95] Le CA est composé de huit membres ayant voix délibérative :

- Deux magistrats issus respectivement du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes ;
- L'inspecteur général des affaires maritimes ;
- Trois membres de droit désignés à raison de leurs fonctions à la tête d'instances nationales relatives aux métiers de la mer (les présidents du Conseil supérieur de la marine marchande, du Comité national des pêches maritimes et élevages marins et du Comité national de la conchyliculture) ;
- Deux personnes nommées par le ministre en charge de la Mer : un membre du Conseil général de l'environnement et du développement durable, et un représentant des activités du nautisme et de la plaisance.

[96] Dépourvus de voix délibérative, les représentants des trois ministères de tutelle participent à la séance du CA.

[97] Le groupe de travail constate que la composition actuelle du conseil d'administration de l'ENIM ne reflète pas fidèlement la population des affiliés et cotisants du secteur, ce qui a d'ailleurs conduit à mettre en place fin 2017 un comité des parties intéressés (CPI)¹⁰, en marge de ce conseil. Ce CPI compte 13 membres, parmi lesquels les partenaires sociaux, représentants des employeurs et des marins, mais également des représentants des pensionnés. Il examine, préalablement à chaque séance, les points inscrits à l'ordre du jour du CA, afin de nourrir les prises de décision des administrateurs du point de vue des acteurs du monde maritime.

[98] A l'occasion de l'introduction d'une logique de branche AT-MP dans le secteur maritime, le groupe de travail demande au Gouvernement de procéder à une réforme de la composition du CA, afin que celle-ci inclue des représentants des organisations représentatives des employeurs et des marins en activité, dotés des moyens adéquats pour exercer leurs missions.

[99] Le renforcement de l'investissement de l'ENIM dans la PRP proposé *infra* rend en effet indispensable l'association des partenaires sociaux aux mécanismes de décision.

Recommandation n°2 Procéder à une modification de la gouvernance de l'ENIM afin que les organisations représentatives d'employeurs et de marins en activité y siègent avec voix délibérative

¹⁰ Le CPI figure au règlement intérieur de l'établissement, depuis une délibération du 30 novembre 2017.

[100] Selon l'avis unanime du groupe de travail, les critères de représentation des partenaires sociaux devraient être calqués sur les critères de désignation au CSGM¹¹.

Recommandation n°3 Utiliser les critères de représentation retenus pour les sièges au CSGM pour procéder à la désignation des futurs administrateurs issus des organisations représentatives

[101] Ces propositions requièrent de modifier le décret n°2010-1009 du 30 août 2010 portant organisation administrative et financière de l'ENIM, ainsi, éventuellement, que le décret n°2007-1227 du 21 août 2007 relatif à la prévention des risques professionnels maritimes.

[102] Ces évolutions réglementaires devront prévoir les conditions d'exercice de leurs missions par les représentants des organisations représentatives, tant en matière de professionnalisation (formations, décharges) que de respect de la déontologie et des conflits d'intérêt.

2.3 Le déploiement des actions de prévention doit s'appuyer sur un pilotage renforcé, un maillage territorial accru, des coopérations renforcées

[103] Les propositions qui suivent ont plusieurs objectifs, qui visent à rendre concrète l'ambition du groupe de travail de construire les conditions d'une culture de la prévention accrue dans le secteur maritime :

- Développer la culture de la prévention, pour les différents acteurs (employeurs, marins, intervenants administratifs, médicaux et sociaux) ;
- Contribuer à la définition par l'ENIM d'un plan annuel ou pluriannuel de prévention dans une optique de « gestion du risque », avec objectifs, cibles, risques prioritaires, indicateurs de résultats, méthodologie des interventions... ;
- Coordonner les différents acteurs de la prévention et de la santé au travail pour atteindre les objectifs fixés dans le plan annuel, déployer et animer une organisation territoriale assise sur un réseau d'intervenants en prévention des risques professionnels ;
- Assurer un suivi et une traçabilité des actions de prévention, de leurs coûts, de leurs résultats et de leur efficacité, afin de rendre compte aux tutelles et aux organismes professionnels et de faire évoluer les outils lorsque l'efficacité est insuffisante ou que de nouveaux besoins apparaissent.

2.3.1 Un pilotage des actions à renforcer

2.3.1.1 Le rôle du conseil d'administration rénové : définir les orientations de l'action de l'ENIM en matière de prévention des risques professionnels

[104] Le rôle du conseil d'administration devra être en premier lieu de définir des orientations en matière de prévention des risques professionnels maritimes, matérialisées dans un plan de

¹¹ Les entreprises de lamanage, qui représentent plus de 400 marins, ne participent pas à la gouvernance de l'ENIM ni à celle du CSGM. Elles souhaitent être mieux représentées auprès de toutes les instances et tous les groupes de travail. NB : L'Association Nationale du Lamanage des Ports Français a été associée aux travaux du groupe de travail paritaire.

prévention. Ces actions devront être élaborées et prises en cohérence avec la COG signée entre l'État et l'ENIM, ainsi qu'avec les lois de financement de la sécurité sociale.

[105] A ce titre, le CA devra piloter l'action du régime en matière de PRP ; c'est-à-dire définir des priorités (sur tel secteur, sur tel facteur de risque, sur tel territoire), affecter des moyens à celles-ci dans le cadre de l'adoption du budget de l'établissement et veiller à la mise en œuvre des actions par les services de l'ENIM ou ses opérateurs, et notamment l'IMP.

[106] D'autre part, il pourra être conduit à prendre des décisions en matière de financement du régime, dans l'hypothèse où serait, à terme, introduite une forme de responsabilisation des employeurs (cf. *infra*).

[107] Cette mission s'exerce sans préjudice des fonctions du CSGM, que le groupe de travail ne souhaite en aucune façon remettre en cause. Comme l'ont rappelé les parallèles avec le régime agricole et le régime général, la gouvernance du risque professionnel peut associer instances de concertation entre l'Etat et les partenaires sociaux (COCT, CSGM) et instances propres aux régimes de sécurité sociale.

[108] Il serait opportun que les textes réglementaires relatifs aux missions de l'ENIM tirent les conséquences de cette nouvelle ambition.

Recommandation n°4 Amender le décret du 30 août 2010 pour indiquer que l'ENIM ne concourt plus à la PRP, mais définit et met en œuvre les mesures de prévention des AT-MP (formulation retenue pour le régime général)

[109] D'autre part, les organisations de marins en activité (UGICT-CGT, CFDT, CFE-CGC, CFTC) souhaitent que soient mis en place des comités techniques nationaux, et *a minima* deux pour le commerce d'une part et la pêche et les cultures marines d'autre part, afin d'assister le conseil d'administration dans ses fonctions et suivre le déploiement des actions de prévention. Comme mentionné *supra*, il en existe neuf au régime général et cinq au régime agricole.

2.3.1.2 Une organisation administrative à renforcer

[110] Il paraît difficile de construire une logique de branche AT-MP et de renforcer l'implication du conseil d'administration de l'ENIM sans se doter d'un vrai service de prévention, justement dimensionné.

[111] Sans remettre en cause les actions conduites par les services de l'Etat, les services de l'ENIM ou l'IMP, le groupe de travail estime nécessaire de mieux identifier l'organisme dédié aux actions de prévention afin qu'il soit au fondement d'actions plus ambitieuses, mieux réparties sur le territoire et mieux déployées entre les différentes filières.

[112] Le groupe du travail a examiné plusieurs modalités de constitution de cette entité, selon des schémas retenant une intégration plus ou moins étroite des services de l'ENIM et de l'IMP qui est le principal – mais non le seul – acteur de ce champ.

[113] Tout en ayant conscience que les choix en la matière relèvent en priorité de la responsabilité de l'Etat, le groupe de travail paritaire précise qu'en sus des deux solutions proposées par les

rapports d'inspection sur les COG¹², il est sans doute nécessaire d'examiner une autre voie qui consiste à créer au sein de l'ENIM une direction dédiée à la prévention des risques professionnels. En effet, la politique de prévention doit être pilotée et coordonnée par l'acteur en charge de la gestion de la branche AT-MP au sein du régime des marins, à savoir l'ENIM sous l'autorité de son CA et sous le contrôle des pouvoirs publics.

Recommandation n°5 Renforcer les moyens de l'ENIM afin qu'il se dote d'un service dédié au pilotage des actions de prévention du régime

[114] Cette direction serait chargée de :

- Proposer au CA les actions de prévention du plan ;
- D'en piloter la mise en œuvre dans le cadre de partenariats à construire, notamment avec des partenaires tels que l'IMP ;
- De veiller à la coordination avec les autres intervenants du champ (CSN, inspection du travail, SSGM, SSM, CARSAT ou CMSA) ;
- D'en rendre compte aux tutelles ;
- D'articuler ses actions avec celles des entreprises et organisations d'employeurs, afin de positionner l'ENIM dans son rôle de gestionnaire du régime AT-MP.

[115] L'intérêt d'un service de prévention intégré au régime social des marins est de pouvoir développer des actions de prévention dans une optique de « gestion du risque » en lien avec la réparation. D'autre part, ce schéma rapproche davantage le régime des marins de la gouvernance actuellement mise en place dans les autres régimes AT-MP. Enfin, il permet de conserver à l'IMP son statut associatif et la possibilité qu'il a d'intervenir pour le compte de tiers, et notamment des armateurs et des collectivités locales.

[116] Le groupe de travail juge nécessaire que cette évolution ne conduise pas à mettre en danger des organisations éprouvées et à fragiliser des acteurs reconnus, et l'IMP au premier chef.

[117] Dans ce cadre, l'IMP doit conserver son rôle :

- De conseiller technique et scientifique (pour la construction de programmes de prévention, la création de campagnes d'information et de sensibilisation) ;
- D'opérateur de terrain (conseil et accompagnement des employeurs, mise en place de formations aux bonnes pratiques de sécurité et de prévention), avec des moyens accrus lui permettant de déployer sur les façades maritimes du pays des intervenants en prévention des risques professionnels – cf. *infra*.

¹² Intégration de l'IMP au sein de l'ENIM, dans le rapport IGAS/CGEDD/IGAM d'évaluation de la COG 2013-2015 de l'ENIM ; identification de deux acteurs, l'ENIM sur les volets de la réparation et de la gestion des prestations et l'IMP sur les volets des actions de prévention et de l'observation statistique, pour le rapport IGAS/IGAM d'évaluation de la COG 2016-2020.

2.3.2 Des actions à déployer sur toutes les façades et les secteurs

[118] [117] En raison de la faiblesse actuelle de son financement et de l'accidentologie plus forte à la pêche, les actions de l'IMP restent trop centrées sur les façades Bretagne et Manche, ainsi que sur le secteur de la pêche.

[119] Le renforcement des moyens (cf. recommandation n°1) doit permettre d'étendre ce maillage en créant des antennes territoriales, avec des intervenants en prévention des risques professionnels qui pourront avoir des spécialités (sectorielles de type pêche / commerce ou thématique – référent risque machine ou risque chimique par exemple).

[120] Ces antennes pourraient s'appuyer sur des caisses de MSA, au moins pour le secteur de la conchyliculture, même si plusieurs participants au groupe de travail sont réservés sur ce point et estiment nécessaire que ces antennes s'appuient sur « l'écosystème » maritime notamment constitué des implantations et lieux de permanence des affaires maritimes, dans une logique de point d'entrée unique et de facilitation des prises en charge interdisciplinaires. La mutualisation de moyens et d'actions avec d'autres organismes de préventions sur des thématiques particulières de santé doit être envisagée.

[121] Il est particulièrement essentiel que les recrutements en intervenants en prévention des risques professionnels concernent également l'Outre-Mer.

Recommandation n°6 Affecter en priorité les moyens supplémentaires dédiés à la prévention à des intervenants en prévention des risques professionnels et les déployer sur les différentes façades maritimes, y compris d'Outre-Mer

2.3.3 Des coopérations à maintenir ou renforcer

[122] La culture de la prévention porte une ambition globale, qui suppose que des messages coordonnés soient adressés par les différents intervenants du champ, aux différentes étapes de la vie des marins et des armements.

[123] Les actions de l'ENIM et de l'IMP pourront appuyer les actions de prévention primaire développées auprès des jeunes en formation initiale, dans les lycées maritimes, par les organismes spécialisés (SSM, centres de formation lutte contre les incendies...).

[124] Comme indiqué *supra*, il sera important que les actions entreprises par le régime soient relayées auprès des inspecteurs du travail, des inspecteurs de sécurité des navires, des sociétés de classification. Chaque contrôle conduisant à identifier la nécessité de la mise en place d'une mesure de prévention devrait donner lieu à orientation vers le service de prévention de l'ENIM, afin que soit proposé par l'ENIM un programme de prévention adapté ou la visite d'un préventeur de l'IMP.

[125] Enfin, le déploiement de préventeurs dans les ports et armements permettra de dynamiser un dialogue de proximité avec les Comités sociaux et économiques (CSE), les Commissions santé, sécurité et conditions de travail (CSSCT), les délégués de bord mentionnés à l'article L. 5543-2-1 du code des transports¹³, les délégués de sécurité de bord prévus au titre IV de la Maritime Labour

¹³ Ils ont pour mission :

Convention (Convention du travail maritime) MLC de 2006, afin d'accroître de manière ambitieuse le travail sur les thématiques de santé au travail au sein des entreprises.

[126] Le nouveau plan Santé au Travail maritime, en cours de finalisation, a vocation à recenser et encourager ces coopérations. Il doit également rappeler la nécessité d'une mobilisation du secteur en faveur de la prévention, par exemple via un plan de communication national, afin de donner une impulsion politique aux premières actions des préventeurs et de fournir un vrai effet de levier sur les fonds publics engagés.

Recommandation n°7 : Mobiliser le secteur autour des enjeux de prévention en parallèle du déploiement du réseau de préventeurs, pour favoriser l'adhésion à leur action et ainsi augmenter l'impact concret de leurs actions sur les pratiques et la sinistralité

2.4 Un effort financier au bénéfice des actions de prévention doit être garanti

2.4.1 La contribution d'équilibre du régime général doit être maintenue et encadrée

[127] Le budget des AT-MP repose aujourd'hui sur une subvention du régime général (pour le versement des IJ et rentes), sans que soit individualisé un vrai budget de prévention.

[128] La formalisation d'une enveloppe de prévention, fléchée et non fongible, au sein du budget de l'ENIM, est le corollaire de l'investissement proposé (cf. recommandation n°1).

Recommandation n°8 Constituer une enveloppe fléchée et non fongible de dépenses de prévention dans les comptes de l'ENIM et en garantir la montée en charge puis la stabilité

[129] Elle permettra de faciliter la lisibilité et l'évaluation de l'effort en matière de prévention et pourra notamment être suivie par le CA de l'ENIM rénové.

[130] Au regard des éléments de comparaison disponibles (part des dépenses de prévention par rapport aux dépenses de prestation au régime général et notamment dans le BTP), cette enveloppe pourrait avoir pour cible 3 M€.

[131] Les dépenses prises en charge seraient de plusieurs ordres : principalement des coûts RH de préventeurs (directement à la charge de l'ENIM ou relevant d'opérateurs subventionnés comme l'IMP), subsidiairement des actions de communication ou de soutien à la recherche (tant au regard des conditions de travail observées que des outils de prévention des risques à déployer, comme les équipements de protection individuelle (EPI), par exemple).

[132] Le groupe de travail juge nécessaire que l'Etat, dans le cadre de la détermination de la contribution d'équilibre versée par la CNAMTS en application de la loi de financement de la sécurité sociale ou des engagements pris en application de la prochaine COG, garantisse que cette enveloppe sera préservée et évoluera, sur une période donnée de cinq ans par exemple, indépendamment des besoins de financement du régime.

1° De présenter au capitaine les réclamations individuelles ou collectives des gens de mer relatives à l'application du présent livre et aux conditions de vie à bord ;

2° D'assister les gens de mer dans leurs plaintes ou réclamations individuelles ;

3° De saisir l'inspection du travail ou l'autorité maritime de toutes plaintes et observations relatives à l'application des dispositions légales et conventionnelles dont ces autorités sont chargées d'assurer le contrôle.

2.4.2 Une dynamique de responsabilisation des employeurs à risque élevé doit être recherchée

[133] Le groupe de travail estime que, nonobstant l'absence d'une cotisation employeur, la dynamique de responsabilisation des acteurs au bénéfice de la prévention, introduite par la réforme de la gouvernance (cf. recommandations n°2, 3 et 4), pourrait prendre des formes complémentaires.

[134] D'une part, les organisations d'employeurs jugent que la mise en place de nouvelles dispositions visant à responsabiliser les acteurs implique de remettre à plat les mécanismes de contrôle de ces AT-MP.

[135] D'autre part et s'agissant de la responsabilité financière des employeurs, deux pistes ont été envisagées :

- l'une assise sur la création d'une pénalité financière applicable aux employeurs ne respectant pas les obligations réglementaires en matière de prévention ou les recommandations de mesures par inspecteurs et préventeurs. Elle apparaît redondante par rapport à des dispositifs existants et éloignée de la logique de branche¹⁴. Elle n'a pas été retenue par le groupe de travail ;
- l'autre portant sur le versement d'un malus par les employeurs enregistrant un taux de sinistralité supérieur à un certain seuil déterminé à l'avance, afin de créer une incitation individuelle à développer une maîtrise des risques et, à titre collectif, à abonder les recettes des actions de prévention dans le but de créer un cercle vertueux. Dans cette hypothèse, les sommes récoltées devraient en effet rester affectées aux actions de prévention pour le secteur.

[136] Cette option s'inscrirait dans le prolongement de la proposition issue du rapport CSGM/ENIM de 2019 qui proposait le schéma suivant :

Le système du malus quant à lui vise à responsabiliser [les employeurs] individuellement indépendamment du respect collectif des objectifs de dépenses annuels pour le risque ATMP.

Le système de malus aurait ainsi pour but d'éviter les « mauvaises conduites individuelles » d'employeurs en matière de prévention même si l'objectif collectif de maîtrise des dépenses de la branche ATMP du régime de sécurité sociale des marins est respecté. La responsabilité ne serait pas uniquement collective, mais aussi individuelle afin de garantir une égalité de traitement entre les employeurs.

Cette proposition constitue une pénalité financière pour les entreprises qui pourrait inciter les employeurs à mettre en oeuvre les actions de prévention utiles et nécessaires à la réduction de ces risques. Cela devrait entraîner une réduction des dépenses du risque ATMP et avoir un effet positif sur l'équilibre financier de la Branche. Ce type de dispositif n'est pas prévu par les textes juridiques et a un impact financier sur les employeurs. Par conséquent, une évolution réglementaire serait nécessaire pour permettre la mise en place du malus.

¹⁴ Même si, au régime général, les contrôleurs de sécurité et ingénieurs conseils disposent d'un pouvoir d'injonction, qui permet, en cas d'inexécution des mesures prescrites, à la caisse régionale d'imposer une cotisation supplémentaire à l'entreprise dans une logique d'incitation à la prévention (1000 injonctions / an pour un rendement de 10 M€). Inversement, les services de prévention peuvent attribuer des ristournes sur les taux de cotisations (bonus).

Un système d'alerte devrait quant à lui favoriser la prise de conscience par les employeurs que leur taux de sinistralité peut les conduire au paiement d'un malus et les inciter à mettre en oeuvre les actions leur évitant d'être sanctionnés.

Source : ENIM, « Prévention, prise en charge, financement et gouvernance des risques professionnels maritimes : rapport sur la création d'une branche ATMP au sein du régime de sécurité sociale des marins », avril 2019.

[137] Le groupe de travail paritaire n'est pas parvenu à un accord. Il souhaite que l'hypothèse de la création d'un malus soit précédée de concertations et expertises indispensables sur ce sujet, dont une étude sur le coût réel de la PECA, ses dépenses prises en charge, ses mécanismes d'exonération.

Recommandation n°9 Poursuivre le travail d'expertise et de concertation sur la mise en place d'un malus en cas de sur-sinistralité, dont le produit viendrait renforcer le développement des actions de prévention

[138] Favorables à l'introduction de ce malus, la CFDT et la CFE-CGC estiment en outre que, sans baisse significative de la sinistralité et afin d'atteindre des objectifs chiffrés de baisse, des mesures plus contraignantes devraient être appliquées aux employeurs.

[139] L'UAPF et le Syndicat National des Chefs d'Entreprises et Artisans à la Pêche Maritime (SNCEAPM) estiment qu'imposer un malus à une entreprise déjà soumise à la PECA constitue une « double peine » et ne ferait que renforcer les inégalités liées aux exonérations dont bénéficient certains armements – et d'autres non. Ces organisations jugent indispensable de ne pas superposer les deux dispositifs.

[140] Les positions des uns et des autres étant ainsi précisées, le groupe de travail souhaite néanmoins rappeler, en vue des concertations et expertises à venir, les paramètres à prendre en compte.

- Modalités de déclenchement

[141] Le rapport CSGM/ENIM de 2019 proposait s'assujettir tous les types d'employeurs avec un déclenchement :

- pour les entreprises de plus de 10 salariés, lorsque l'indice de fréquence d'AT avec arrêt de travail déclaré par l'entreprise dépasse l'indice de fréquence du secteur d'un pourcentage à définir (ce dont le CA de l'ENIM pourrait être chargé, cf. *supra*) chaque année durant une période de 3 ans ;
- pour les petites entreprises, selon le même critère mais avec une période d'observation de cinq ans, le premier ATM impactant immédiatement l'indice de fréquence

[142] Il importerait de préciser :

- la pertinence d'un traitement différencié par secteur ou par taille d'armements, en fonction de la sinistralité propre à chaque catégorie d'employeurs. En tout état de cause, l'ADF, le GASPE et l'APERMA souhaitent que les déterminants de toute politique de malus éventuelle soient arrêtés secteur par secteur ;
- la nature des faits exposant au malus. Le débat porte sur le panachage entre fréquence et gravité : le critère d'AT avec arrêt permet d'éliminer de l'ordre de 15% des AT ; couplé avec la durée des ITT, il peut mieux prendre en compte la gravité ;

- les mécanismes préventifs ou d'accompagnement : un dispositif d'alerte (informant du risque d'être soumis à malus) permettrait à l'employeur de faire de la prévention pour limiter le risque de sanction ; un engagement à mettre en œuvre des actions de prévention pourrait permettre de la même manière de diminuer ou annuler la sanction.

- La détermination de l'assiette et du taux du malus

[143] En terme d'assiette, la masse des salaires forfaitaires de l'entreprise paraît à privilégier.

[144] S'agissant du taux, au régime général, le dispositif comparable (SIGNAL PRIME) prévoit une majoration de 10% du taux de cotisation moyen (soit +0,22 points par rapport au taux moyen net national de 2,22%).

[145] En l'absence de cotisation au régime des marins, sont notamment envisageables :

- D'appliquer la seule majoration moyenne citée *supra* (0,22%)
- De laisser la gouvernance proposer le taux, à l'intérieur de cette fourchette, et avec, le cas échéant, une modulation selon les secteurs, qui paraît nécessaire au regard des écarts de sinistralité.

- Les modalités de mise en oeuvre

[146] La mise en œuvre du malus ou de la pénalité financière supposera de s'interroger sur :

- La modalité de définition des paramètres : soit par voie réglementaire, soit par pouvoir donné à l'instance qui sera chargée du pilotage de la politique AT-MP dans le secteur maritime (CA de l'ENIM revu), soit selon une logique mixte (décision du Gouvernement sur proposition ou après avis de la gouvernance) ;
- L'autorité en charge d'appliquer le dispositif (de prononcer le malus, le cas échéant après alerte) qui devrait en toute logique être l'organisme qui gère la réparation ainsi que l'enveloppe budgétaire dédiée à la prévention (ENIM) ;
- L'autorité en charge du recouvrement, qui devrait en toute logique être l'organisme de recouvrement des cotisations du régime spécial, l'URSSAF de Poitou-Charentes.

2.4.3 Les réflexions sur l'évolution de la PECA doivent se poursuivre

[147] Le groupe de travail estime nécessaire d'approfondir la connaissance de ce dispositif et des coûts réellement engagés par les entreprises et leurs assureurs avant d'envisager une refonte d'ampleur de ce dispositif.

[148] Les organisations d'employeurs (ADF, GASPE, APERMA) craignent qu'une suppression de tout ou partie de la PECA ou une révision du périmètre de ses exonérations ne laisse d'autre alternative que l'instauration d'une cotisation AT/MP, qu'ils ne souhaitent pas.

[149] Selon l'UGICT-CGT, une piste d'évolution intéressante pourrait consister à interrompre la PECA lors du retour sur le territoire français, avec un relais pour la prise en charge assuré par l'ENIM (base) et les organismes complémentaires, à hauteur comparable cependant à la PECA pour le marin concerné – c'est-à-dire avec une garantie de maintien de la rémunération dans les mêmes conditions que celles assurées par la PECA aujourd'hui, ce qui supposerait une révision des accords collectifs ou des contrats prévoyance-santé.

[150] Au regard des enjeux liés aux couvertures complémentaires et notamment aux P& I (*Protection and indemnity insurance* (assurance de protection et d'indemnisation) dans le secteur du commerce, le groupe de travail recommande de conduire une enquête auprès d'un échantillon représentatif des armateurs soumis à la PECA et de leurs assureurs afin de connaître :

- le montant des primes d'assurance pour couvrir les marins (en nombre de marins / nb de jour de navigation) ;
- le montant des prestations payées aux marins et remboursées aux professionnels de santé.

Recommandation n°10 Demander à l'ENIM de coordonner une enquête statistique auprès d'un panel d'assureurs et d'employeurs sur la PECA

2.5 La connaissance statistique de la sinistralité peut être améliorée

[151] Le rapport du groupe de travail CSGM/ENIM de 2019 avait proposé de mettre en place un observatoire du risque professionnel afin de mieux connaître les risques professionnels maritimes au plan quantitatif (fréquence, gravité, secteur d'activité, etc...) mais aussi qualitatif, ceci afin :

- D'adapter le contenu et le type d'actions de prévention à mettre en œuvre ;
- De mettre en place le dispositif de contribution solidaire et de malus proposé par ailleurs par ce rapport.

[152] Le groupe de travail juge que cette ambition doit être conservée, sans néanmoins qu'un observatoire dédié soit nécessairement requis, mais souhaite que le nouveau pilotage aboutisse rapidement à une unification des statistiques.

[153] En effet, dès lors que se mettent en place les réformes de gouvernance et de pilotage proposées *supra*, le repositionnement de l'ENIM sur la gestion des risques professionnels et la rénovation de ses liens avec l'IMP doivent permettre de garantir les conditions d'une information éclairée aux partenaires sociaux, condition du pilotage du dispositif.

[154] Le groupe de travail inter-administratif a produit, selon la demande de la lettre de mission, une première trame du tableau des indicateurs de suivi qui seront mis à la disposition du régime pour en piloter les actions (cf. annexe 2: version de travail).

LETTRE DE MISSION



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Les Ministres

Paris, le 4 JUIN 2021

Nos Réf : LP/JLI/EWE/D-21-015750

Objet : Mission portant sur la création d'une logique de branche AT/MP dans le secteur maritime

Monsieur,

La réduction des accidents du travail et des maladies professionnelles dans le secteur maritime est un sujet de préoccupation du Gouvernement : l'accidentologie qui y est constatée est en effet bien supérieure à celle des secteurs d'activités comparables.

Pour améliorer la protection des marins, le principe de la création d'une logique de branche accidents du travail/maladies professionnelles (AT/MP) dans le secteur maritime a été acté par le Premier Ministre lors du Comité interministériel de la mer du 17 novembre 2017. Il a également fait l'objet d'un rapport rendu par un groupe de travail du Conseil supérieur des gens de mer en avril 2019. Ce dernier a enfin procédé récemment à l'adoption d'une résolution relative à la création d'une branche accidents du travail/maladies professionnelles dans le secteur maritime lors de sa séance du 4 février 2021.

Dans ce contexte, nous souhaitons vous confier le pilotage d'un groupe de travail dont l'objectif est de réfléchir aux modalités propres à cette nouvelle logique de branche. De cette réflexion devront découler des propositions opérationnelles.

Vos travaux devront prendre en compte le rapport de 2019 précité ainsi que les analyses de la mission d'évaluation de la Convention d'objectifs et de gestion de l'Enim actuellement menée par l'Inspection générale des affaires sociales, l'Inspection générale des affaires maritimes et le Conseil général de l'environnement et du développement durable. Ils prendront aussi appui sur les travaux menés dans le cadre du Fontenoy du maritime.

Vous identifierez les jalons essentiels à la création d'un système efficace et adapté aux spécificités du secteur, autour de prestations ciblées, d'une prévention modernisée, et d'un mécanisme financier adapté à ces ambitions. Cette réflexion paritaire et interministérielle, dont vous assurerez la coordination, visera *in fine* à réduire les risques sanitaires et améliorer leur prise en charge, permettant ainsi d'améliorer l'attractivité du métier de marin et de démontrer la capacité du secteur maritime à évoluer.

Philippe LAFFON
IGAS
39-43 quai André Citroën
75739 PARIS Cédex 15

127 rue de Grenelle – 75350 PARIS SP 07
Téléphone : 01 40 56 60 00

Vos travaux, qui n'auront pas pour finalité de modifier l'organisation financière actuelle du risque AT/MP, devront permettre de s'interroger et de formuler des propositions concrètes autour, notamment, des éléments suivants :

- *La gouvernance*, en particulier le rôle de l'ENIM, sa capacité opérationnelle à gérer cette couverture et les moyens qu'il pourrait mettre à disposition ;
- *Les prestations servies*, notamment une potentielle évolution de « la prise en charge armateur » ;
- *La prévention*, dans son organisation et les mesures déployées ;
- *Les modalités, notamment financières* : conditions de réussite de la mise en place d'un système incitatif au développement d'actions de prévention par l'employeur. Vous examinerez également les évolutions, possibles ou souhaitables, de l'intervention de la solidarité nationale ;
- *Les objectifs*, déclinés en indicateurs de performance (taux d'incidence, nombre de procédures médicales et de contrôle, etc).

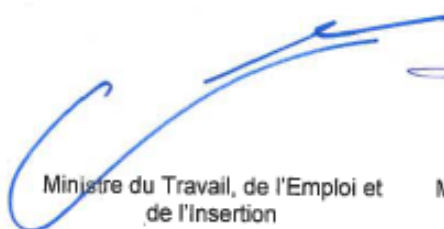
Le groupe de travail que vous présiderez représentera l'ensemble des parties intéressées. Il sera composé de représentants des organisations syndicales et professionnelles des secteurs de la pêche et du commerce, de l'Enim, de la direction des affaires maritimes (DAM) qui en assurera le secrétariat, de la direction de la sécurité sociale (DSS) et de la direction du budget (DB).

Tout au long de cette mission, vous pourrez, par ailleurs, vous appuyer sur les administrations centrales concernées, notamment la DAM et la DSS, ainsi que sur l'Enim.

Enfin, nous souhaitons que vos conclusions nous soient remises d'ici le 1^{er} octobre 2021.

Nous vous prions de croire, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.

Elisabeth BORNE



Ministre du Travail, de l'Emploi et
de l'Insertion

Olivier VÉRAN



Ministre des Solidarités et de la
Santé

Annick GIRARDIN



Ministre de la Mer

Olivier DUSSOPT



Ministre délégué chargé des
Comptes publics

Jean-Baptiste DJEBBARI



Ministre délégué chargé des
Transports

Laurent PIETRASZEWSKI



Secrétaire d'État chargé des
Retraites et de la Santé au Travail

COMPOSITION DES GROUPES DE TRAVAIL

I- Groupe de travail paritaire

1/ Au titre des organisations représentatives d'employeurs

Armateurs de France (ADF) : M. Jean-Marc Lacave, Mme Maha Vandewalle, M. Vincent Pinel, M. Alain Coatanhay

Association professionnelle des entreprises de remorquage maritime (APERMA) : M. Marc Pralesi (secrétaire général)

Groupement des armateurs de services publics maritimes de passages d'eau (GASPE) : M. Guillaume Du Fontenieux (président), M. Alain Floutier

Syndicat maritime des pêcheurs artisans CFDT (SYMPACFDT) : Mme Sylvie Roux

Union des armateurs à la pêche de France (UAPF) : M. Xavier Leduc (président), Mme Axelle Bodmer (secrétaire générale)

Syndicat national des employeurs de la conchyliculture (SNEC) : M. Goulven Brest, Mme Florence Bourhis-Madec

2/ Au titre des organisations représentatives de gens de mer en activité

Fédération des officiers de la marine marchande (UGICT-CGT) : M. Jean-Philippe Chateil (secrétaire général), M. Emmanuel Chalard

Fédération nationale des syndicats maritimes (CGT) : M. Christian Le Signe, secrétaire général

Union fédérale maritime (CFDT) : M. Thierry Le Guevel, M. Jean-Paul Corbel

Union nationale des syndicats des marins pêcheurs (CFTC) : M. Bruno Dachicourt

Syndicat national des cadres navigants de la marine marchande (CFE-CGC) : M. Pierre Maupoint de Vandeul (président), M. Patrice Le Vigouroux (secrétaire général)

Fédération de l'équipement, de l'environnement, des transports et des services (FO) : M. Etienne Castillo

Autres organisations associées

Mme Cécile Lemberski (Fédération française des pilotes maritimes, responsable juridique)

M. Franck Rossi (Association Nationale du Lamanage des Ports Français)

II- Groupe de travail inter-administratif

Direction des affaires maritimes : M. Yves Le Nozahic (sous-directeur des gens de mer), M. Philippe Gabriel (Chef de bureau), M. Thierry Sauvage (chef du service de santé des gens de mer - SSGM), Mme Catherine Rodolphe-Mérot

Direction du Budget : M. Richard Bordignon, M. Mathieu Lannes, M. Romain Miotto

Direction de la sécurité sociale : Mme Caroline Drouin, Mme Laura Hubert, Mme Stéphanie Micalef, M. Thibaud Péron,

Direction général du Travail : Mme Anne Audic

Etablissement national des invalides de la marine (ENIM) : Mme Malika Anger (directrice), M. James Cremel (agent comptable), M. Ronan Le Saout (directeur adjoint)

Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) : M. Pascal Jacquetin

Caisse centrale de la mutualité agricole (CCMSA) : M. Laurent Estève

LISTE DES SIGLES UTILISES

ACOSS	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
ADF	Armateurs de France
ANLPPF	Association Nationale du Lamanage des Ports Français
APERMA	Association professionnelle des entreprises de remorquage maritime
AT(M)	Accident du travail (maritime)
AT-MP	Accidents du travail-maladies professionnelles
BEA Mer	Bureau d'enquête sur les événements de mer
BTP	Bâtiment et travaux publics
CA	Conseil d'administration
CARSAT	Caisse d'assurance retraite et de santé au travail
CCMSA	Caisse centrale de la mutualité sociale agricole
CFDT	Union fédérale maritime -Confédération française démocratique du travail
CFE-CGC	Syndicat national des cadres navigants de la marine marchande - Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres
CFTC	Union nationale des syndicats des marins pêcheurs – Confédération française des travailleurs chrétiens
CGT	Fédération nationale des syndicats maritimes - Confédération générale du travail
CIMer	Comité interministériel de la mer
CMSA	Caisse de la mutualité sociale agricole
CNAMTS	Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés
COCT	Conseil d'orientation des conditions de travail
COG	Convention d'objectifs et de gestion
COG1	COG ENIM 2013-2015
COG2	COG ENIM 2016-2020 (prorogée en 2021)
COVID	<i>Coronavirus disease</i>
CPI	Comité des parties intéressées au fonctionnement de l'ENIM
CSE	Comité social et économique
CSGM	Conseil supérieur des gens de mer
CSN	Centre de sécurité des navires
CSSCT	Commissions santé, sécurité et conditions de travail
CTN	Comité technique national (dans la branche AT-MP du régime général)
DAC	Direction d'administration centrale
DAM	Direction des affaires maritimes
DB	Direction du budget
DGT	Direction générale du travail
DIRM	Direction interrégionale de la mer
DOM	Département d'outremer
DSS	Direction de la sécurité sociale
DUERP	Document unique d'évaluation des risques professionnels
DUP	Document unique de prévention (des risques professionnels)
ENIM	Établissement national des invalides de la marine
EPI	Équipement de protection individuelle

ETP(T)	Équivalent temps plein (travaillé)
EUROGIP	Organisme de la branche AT-MP spécialisé sur les questions internationales
FO	Fédération de l'équipement, de l'environnement, des transports et des services Confédération générale du travail-Force ouvrière
GASPE	Groupement des armateurs de services publics maritimes de passages d'eau
IGAM	Inspection générale des affaires maritimes
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IJ	Indemnités journalières
IM	Indice de mortalité
IMP	Institut maritime de prévention
INAIL	<i>Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro</i> (Institut national d'assurance contre les accidents du travail)
INRS	Institut national de recherche et de sécurité
INSST	<i>Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo</i> (Institut National de Santé et Sécurité au Travail)
IPP	Incapacité permanente partielle
LFSS	Loi de financement de la sécurité sociale
MCN	Maladie Cours Navigation
MLC	<i>Maritime Labour Convention</i> (Convention du travail maritime)
MP	Maladie professionnelle
MSA	Mutualité sociale agricole
OIT	Organisation internationale du travail
OPPBTP	Organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux Publics
P(R)ST	Plan (régional) santé travail
PDP	Prévention de la désinsertion professionnelle
PECA	Prise en charge armement
P&I	<i>Protection and indemnity insurance</i> (assurance de protection et d'indemnisation)
PLFSS	Projet de loi de financement de la sécurité sociale
PRP(M)	Prévention des risques professionnels (maritimes)
QCATM	Questionnaire sur les circonstances des accidents du travail maritime
RPM	Risques professionnels maritimes (RPM)
SCM	Service du contrôle médical
S(I)ST	Service (interentreprises) de santé au travail
SNCEAPM	Syndicat National des Chefs d'Entreprises et Artisans à la Pêche Maritime
SNEC	Syndicat national des employeurs de la conchyliculture
SSGM	Service de santé des gens de mer
SSM	Service social maritime
TMS	Trouble musculo-squelettique
UAPF	Union des armateurs à la pêche de France
UGICT-CGT	Fédération des officiers de la marine marchande (Union générale des ingénieurs, cadres et techniciens – Confédération générale du travail)
URSSAF	Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales

ANNEXE 1 : Gouvernance

1- Conseil supérieur des gens de mer

Le décret n° 2011-2109 du 30 décembre 2011 portant création du Conseil supérieur des gens de mer prévoit que le CSGM comprend

-Quatorze membres représentant les entreprises d'armement maritime, désignés sur proposition des organisations professionnelles d'employeurs les plus représentatives au niveau national ;

-Quatorze membres représentant les gens de mer en activité, désignés sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives au niveau national.

L'arrêté du 21 octobre 2019 précise les organisations professionnelles et syndicales concernées ainsi que le nombre de leurs représentants, en application des critères de représentativité.

Les sièges du CSGM attribués aux organisations représentatives d'employeurs sont répartis comme suit :	Armateurs de France : 4 sièges Association professionnelle des entreprises de remorquage maritime (APERMA) : 1 siège Groupement des armateurs de services publics maritimes de passages d'eau (GASPE) : 1 siège Syndicat maritime des pêcheurs artisans CFDT (SYMPACFDT) : 2 sièges Union des armateurs à la pêche de France (UAPF) : 4 sièges Syndicat national des employeurs de la conchyliculture : 2 sièges
Les sièges du CSGM attribués aux organisations représentatives de gens de mer en activité sont répartis comme suit :	Fédération des officiers de la marine marchande UGICT-CGT : 1 siège Fédération nationale des syndicats maritimes CGT : 5 sièges Union fédérale maritime CFDT : 5 sièges Union nationale des syndicats des marins pêcheurs CFTC : 1 siège Syndicat national des cadres navigants de la marine marchande (CFE-CGC) : 1 siège Fédération de l'équipement, de l'environnement, des transports et des services (FO) : 1 siège

2-Etablissement national des invalides de la marine

L'article 3 du décret n°2010-1009 du 30 août 2010 portant organisation administrative et financière de l'Etablissement national des invalides de la marine dispose que :

« L'établissement est administré par un conseil d'administration, qui comprend 8 membres :

1° Un membre du Conseil d'Etat, désigné par le vice-président du Conseil d'Etat ;

2° Un magistrat de la Cour des comptes, désigné par le premier président de la Cour des comptes;

3° Un membre du Conseil général de l'environnement et du développement durable, désigné par arrêté du ministre chargé de la mer ;

4° L'inspecteur général des affaires maritimes ;

5° Le président du Conseil supérieur de la marine marchande ;

6° Le président du Comité national des pêches maritimes et élevages marins ;

7° Le président du Comité national de la conchyliculture ;

8° Un représentant des activités du nautisme et de la plaisance désigné par le ministre chargé de la mer.

Deux représentants du personnel de l'établissement assistent aux séances du conseil d'administration avec voix consultative.

Trois commissaires du Gouvernement, représentant les ministres chargés de la mer, de la sécurité sociale et du budget, assistent aux séances du conseil d'administration et des commissions ayant reçu délégation de celui-ci. Ils sont entendus chaque fois qu'ils le demandent. »

ANNEXE 2 : Indicateurs

Indicateurs nécessaires									
Sinistralité									
Intitulé de l'indicateur	Mode de calcul	Unité	Sources	Maille géographique	Maille filière	Lieu de la lésion	Type de lésion	Commentaires	
Indice de fréquence des accidents du travail maritime	Numérateur	Nombre d'accidents du travail maritime survenus dans l'année observée avec arrêt de travail ou premier régime	ENIM (Infectorie / PE)	/	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	/	/	Données ENIM publiées notamment dans la publication 55SM (p. 4 du Bilan A - 1 ^{er} 2019)	
	Dénominateur	Nombre de marins	ENIM (Infectorie - à préciser)						
Taux d'accidents du travail pour 1 000 ETP	Numérateur	Nombre d'accidents du travail maritime survenus dans l'année observée avec arrêt de travail ou premier régime	ENIM (Infectorie / PE)	Possibilité de distinguer en mer ou à quai à préciser	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	Membres supérieurs / dos / thorax et abdomen / têtes, cou, pieds	Choc / fracture / lésion ou entorse / commotion / plaie	Nombre de marins en ETP = le nombre total de jours d'embarquement et de congés divisé par 360 jours.	
	Dénominateur	Nombre de marins exprimé en ETP	INMP (origine des données à préciser)	Possibilité de distinguer en mer ou à quai à préciser	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	Membres supérieurs / dos / thorax et abdomen / têtes, cou, pieds	Choc / fracture / luxation ou entorse / commotion / plaie	Informations collectées via le QCATM (taux de retour de 80%)	
Nombre d'accidents du travail maritime	Décombrement		No ATM	Les données sont analysées par l'INMP à l'aide des QCATM (taux de retour de 80%) pour avoir des répartitions par position du navire, genre de navigation, conditions de navigation, longueur de travers, tranché d'écou, métier pratiqué, catégorie de position, code de l'accident, genre d'accident, code de l'accident, âge des salariés, exemple de la pêche).	me / / quai	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	/	Ventilation par zone et âge dans la cartographie ENIM	
	Numérateur	Nombre d'accidents mortels survenus en activité dans l'année observée (date de décès) en distinguant les accidents de tréfil	(cf modalités de collecte de l'information en commentaires)	Possibilité de distinguer en mer ou à quai à préciser	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	/	/	Modalité de décombrement des accidents mortels par ENIM, sources infectorie ENIM - PE	
Taux de mortalité (ou indice de mortalité)	Dénominateur	Nombre de marins en ETP	No ATM mortels pour 1 000 ETP	Nombre total de jours d'embarquement et de congés divisé par 360 jours, (préciser les positions prises en compte et la source réelle de la donnée exploitée par l'INMP).	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	/	/	Ventilation selon les circonstances : Chute à la mer, naufrage, autres	
	Numérateur	Nombre de jours prescrits dans l'année N du 1/1 au 31/12 pour les arrêts initiaux et prolongations typés ATM : (les réduites ne sont pas prises en compte)	Jours	ENIM (Infectorie / PE)	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	Membres supérieurs / dos / thorax et abdomen / têtes, cou, pieds	Choc / fracture / lésion ou entorse / commotion / plaie	Vérifier l'alignement de la définition avec le NS	
Durée moyenne d'arrêt	Dénominateur	Nombre d'arrêts dans l'année N	ENIM (Infectorie / PE)	me / / quai	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	/	/	Recommandation du rapport 2019	
	Numérateur	Somme des taux d'ETP initiaux attribués stipulés dans les avis médicaux donnés dans l'année (date de référence = signature = date d'avis du médecin (feuille qui est portée dans la cartographie ENIM) attribution = date d'effet peut évoluer sans plus tard ?	%	Possibilité de distinguer en mer ou à quai à préciser	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	/	/	La date de référence = date de signature = date d'avis du médecin (feuille qui est portée dans la cartographie ENIM). La date d'attribution correspond à la date d'effet et peut évoluer plusieurs années après).	
Taux d'ETP moyen des ATM	Dénominateur	Nombre d'accidents correspondants	Hypocote décisionnel ENIM / SCM	me / / quai	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	/	/	Recommandation du rapport 2019	
	Numérateur	Nombre d'accidents dans l'année N (date événement) dominant lieu à un arrêt	ENIM (Infectorie / PE)	Possibilité de distinguer en mer ou à quai à préciser	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	/	/	Pour les besoins de la cartographie ENIM, on a exploité les données d'hypocote car les données administratives peuvent être incomplètes. Si l'axe global IPR < 20% pas de pension d'invalidité donc pas de trace dans le processus de liquidation (PRMIR)	
Taux d'AT graves	Dénominateur	Nombre d'accidents dans l'année N (date événement) dominant lieu à un arrêt	ENIM (Infectorie / PE)	Possibilité de distinguer en mer ou à quai à préciser	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	/	/	Attention au respect du secret médical dans l'exploitation : Préserver les modalités de traitement DOPS, évaluer les évolutions nécessaires qui peuvent provenir de se faire à l'initiative des services administratifs sans exposer l'impact que se limite aux données médicales.	
	Numérateur	Nombre d'accidents dans l'année N (date événement)	ENIM (Infectorie / PE)	Possibilité de distinguer en mer ou à quai à préciser	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	/	/	Ventilation par classe d'âge dans la cartographie ENIM	
Nombre de MP reconnues	Dénominateur	Nombre d'accidents dans l'année N (date événement)	ENIM (Infectorie / PE)	Possibilité de distinguer en mer ou à quai à préciser	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	/	/	Fiche de libération	
	Numérateur	Nombre d'accidents dans l'année N (date événement)	ENIM (Infectorie / PE)	Possibilité de distinguer en mer ou à quai à préciser	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	/	/	Fiche de libération	
Taux IPR moyen en MP	Dénominateur	Nombre d'accidents dans l'année N (date événement)	ENIM (Infectorie / PE)	Possibilité de distinguer en mer ou à quai à préciser	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	/	/	TMS, Amiante, L'administration dispose de tous les éléments notamment la date de MP date de début de MP (2 ans max) l'âge par le service admin.	
	Numérateur	Nombre d'accidents dans l'année N (date événement)	ENIM (Infectorie / PE)	Possibilité de distinguer en mer ou à quai à préciser	Pêche / Cultures marines / Commerce / Ports / Plaisance	/	/	Même problématiques	

Version de travail

Indicateurs nécessaires

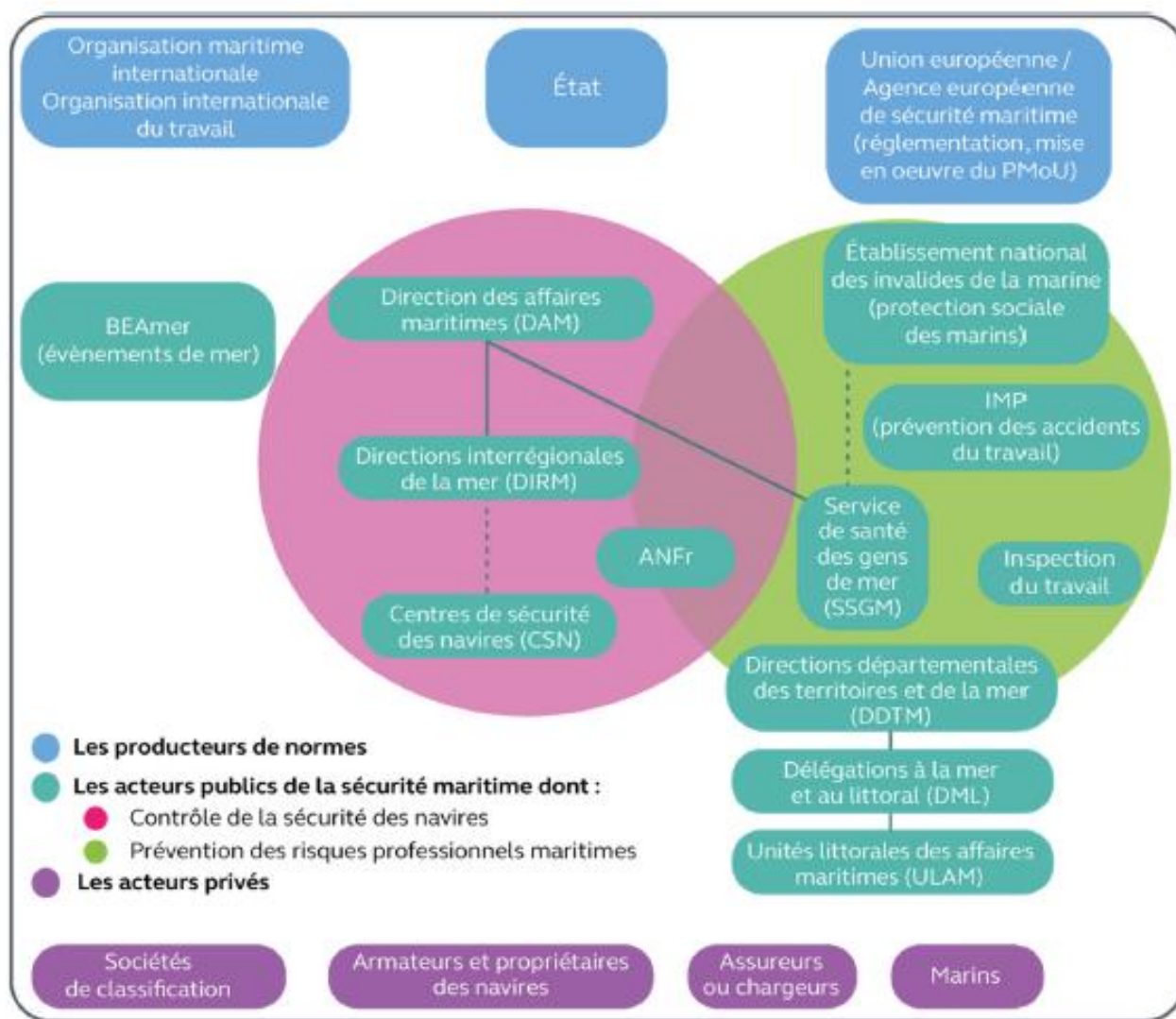
Prévention des risques professionnels

Intitulé de l'indicateur	Mode de calcul	Unité	Sources	Maille géographique	Maille filière	Lieu de la lésion	Type de lésion	Commentaires
Nombre de formations organisées		IMP						A préciser en fonction du schéma organisationnel retenu
Nombre de maîris formés		IMP						
Diffusion de documents d'informations		IMP						
Accompagnement des professionnels		IMP						
Accompagnement des maritres (conception/construction/transformation)		IMP						
Dépenses de préventions engagées		IMP						
Nombre de formations		SSGM						
Nombre de maîris formés		SSGM						
Sessions de formation/information en		SSM						
Dépenses de prévention engagées		ENIM						
Nombre de pénalités financières		ENIM						engagées ou comblées
Montant des pénalités recouvrées		ENIM						le cas échéant

Financement et gestion

Intitulé de l'indicateur	Mode de calcul	Unité	Sources	Maille géographique	Maille filière	Lieu de la lésion	Type de lésion	Commentaires
Délai de traitement des AT		ENIM						Indicateur de la cog 1
délai de reconnaissance des MP		ENIM						Indicateur de la cog 1
délai de notification des IP après		ENIM						Indicateur de la cog 1
taux de contrôle sur assurés en arrêt AT/MP depuis plus d'un an		ENIM			Pêche/Cultures marines/Commerce /ports /pièces			Indicateur de la cog 2
Coût moyen AT avec arrêt		ENIM						Recommandation du rapport 2019
Coût moyen MP avec arrêt		ENIM						Recommandation du rapport 2019
Dépenses de prestations AT		ENIM						Recommandation du rapport 2019
Dépenses de prestations MP		ENIM						Recommandation du rapport 2019
Recettes estimées de la PCA		ENIM						A confirmer
Montant des li versés		ENIM						PIA PMP DP / DO potentiellement voir le menu de détail du plan comptable à définir
Montant des ventes (dont ayants-droit)		ENIM						Requête DGF + contrôle de cohérence avec la prod
Montant des capitaux versés		ENIM						Montant global + déduction AT/MP et MP

ANNEXE 3 : Schéma synoptique des acteurs de la sécurité des navires et de leurs équipages



Source : Cour des Comptes (extrait du rapport public annuel 2020, chapitre 3 du Tome I : « Le contrôle de la sécurité des navires et de leurs équipages : une mutation à approfondir et à mettre en œuvre »).

ANNEXE 4 : Position commune des organisations patronales (ADF, GASPE, APERMA, UAPF) sur le lancement des travaux relatifs à la branche ATMP (mars 2021)

Lors de la réunion du CSGM du 4 février dernier, Armateurs de France, l'APERMA et le GASPE n'ont pas souhaité prendre part au vote de la résolution relative à la mise en place de la branche ATMP. En effet, les armateurs ne s'étaient pas vus communiquer le rapport émis en 2019 par l'ENIM sur la création de cette branche le jour de la séance, et ils n'étaient donc pas en mesure d'émettre un avis.

Lors de cette même réunion du CSGM, l'UAPF s'est prononcée favorablement sur le principe de la mise en place d'une branche ATMP sous réserve de la suppression du dispositif propre au maritime du « mois armateur ». Après diffusion du rapport de l'ENIM à ses adhérents, l'UAPF a souhaité participer à l'étude plus collective et approfondie du rapport organisée par Armateurs de France, l'APERMA et le GASPE et se joint aux réserves émises.

Après étude dudit rapport, les armateurs formulent un avis favorable de principe à la mise en place d'une branche ATMP et à la résolution prise en séance. En effet, la création d'une telle branche est cohérente et participe à une démarche vertueuse. Toutefois, la lecture du document a soulevé de nombreuses interrogations parmi les armateurs, et même si les organisations d'employeurs susmentionnées souhaitent participer activement à cette démarche, elles émettent les réserves suivantes :

1. La formation d'un groupe de travail, auquel participeraient les représentants d'Armateurs de France, de l'APERMA, du GASPE et de l'UAPF, chargé de travailler à la mise en place de cette branche est un prérequis indispensable. Le rapport rédigé en 2019 pourrait servir de base de travail, mais son contenu ne devrait pas s'imposer aux négociateurs. En effet, le contexte économique et social ayant changé ces dernières années, d'autres propositions devraient pouvoir être formulées ;
2. Une expertise préalable plus approfondie du périmètre du risque ATMP, comme c'est indiqué dans le rapport, devrait être menée sur la base du régime général de sécurité sociale;
3. Le dispositif décrit dans le rapport indique que la contribution du régime général n'a plus vocation à assurer l'équilibre des recettes et des charges et que tout reposera sur une évolution de cette contribution annuelle, concertée au sein d'une commission paritaire et fixée in fine par les ministères concernés. Il apparaît donc que, contrairement à ce qui est annoncé, le risque de cotisation supplémentaire pour les employeurs est réel, et ce, avant même de traiter la question de la PECA ou du malus. Il est fondamental pour les armateurs de connaître les règles du jeu dans le temps, notamment sur les points suivants : évolution de la contribution du régime général, calcul de la contribution de solidarité par secteurs ou collectivement, usage des surplus qui ne sont pas utilisés à la prévoyance, inclusion dans les charges ENIM ... Nous considérons notamment qu'il est absolument indispensable que l'engagement du régime général soit inscrit sur une

période longue et que, si le système est adopté, son évolution soit également encadrée dans le temps et soutenable ;

4. La question est évidemment de même nature pour la PECA dont le rapport dit explicitement que si elle était supprimée, une cotisation collective devrait être perçue par tous les armateurs ce qui est contraire également à la décision CIMER, à tout le moins ce sujet spécifique nécessite une expertise et une concertation plus approfondies ;

5. Nous sommes également dubitatifs quant à la faisabilité juridique d'instauration d'un malus et sur la complexité de son articulation avec la PECA. Par ailleurs, les points relatifs au calcul de la contribution de solidarité, par secteurs ou collectivement, ceux relatifs à l'usage des surplus qui ne sont pas utilisés à la prévoyance, et ceux relatifs à l'inclusion dans les charges ENIM doivent être examinés dans le détail ; ces éléments doivent notamment être conçus pour ne pas être exclusivement punitifs, mais aussi incitatifs ;

6. Un certain nombre de dispositions (observatoire, composition commission AT/MP, calcul cotisation virtuelle...) mériteront également un examen et un débat approfondi le moment venu ;

7. La mise en place de ce dispositif ATMP suppose enfin une remise à plat parallèle du circuit des décisions de mise en ATMP et de leur contrôle.

Enfin, il est important de rappeler que la situation économique actuelle est loin d'être sereine. Pour le commerce, le Ministère de la Mer a engagé une démarche structurante, le « Fontenoy du Maritime » visant entre autres à améliorer la compétitivité des entreprises mises à mal par la pandémie mais aussi par le Brexit, les trajectoires de décarbonation, les règles nouvelles européennes, la concurrence toujours plus exacerbée ... Pour la pêche, le Ministère de la Mer peine à mettre en place son plan Brexit, qui ne vise malheureusement pas à améliorer la compétitivité des entreprises mais à les maintenir en vie. Il est donc important de s'inscrire dans des démarches d'amélioration de la visibilité et de la compétitivité et plus généralement de soutien de l'activité économique.

Les armements souhaitent, de ce fait, avancer de façon certaine sur ce dossier, mais avec toute la prudence que cela requiert. La concertation a donc toute son importance.