

N° 1302

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2018.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2019** (n° 1255),

PAR M. JOËL GIRAUD,
Rapporteur Général
Député

ANNEXE N° 17

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES :

AFFAIRES MARITIMES

Rapporteur spécial : M. SAÏD AHAMADA

Député

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	7
DONNÉES CLÉS	9
INTRODUCTION	11
I. UN BUDGET EN HAUSSE DE 28 MILLIONS D'EUROS POUR LES AFFAIRES MARITIMES ET LES PORTS.....	13
A. PROGRAMME 205 : 4,5 MILLIONS D'EUROS DE PLUS QU'EN 2018 POUR MODERNISER L'ADMINISTRATION DES AFFAIRES MARITIMES	13
1. Un plan de 40 millions d'euros sur cinq ans pour moderniser l'administration des affaires maritimes	14
2. Des moyens modernes pour l'exercice des missions régaliennes de sécurité et de sûreté maritimes (action 1)	16
a. Les obligations internationales de la France en tant que nation maritime	16
b. La mise en service du nouveau système SEAMIS	17
c. Des technologies d'avenir et une flotte renouvelée pour le balisage en mer	18
d. Un budget conforté pour les CSN, acteurs de la lutte contre la pollution.....	19
e. Un effort important en faveur de la SNSM	20
3. Des procédures de formation dématérialisées pour les gens de mer et une ENSM en transition (action 2)	23
a. L'enveloppe dédiée à la formation initiale et continue des marins reste stable	23
b. L'ENSM se lance dans la restructuration décidée lors du CIMer 2017	24
c. La dématérialisation des procédures « gens de mer/formation » se poursuit.....	27
4. Des crédits constants pour la compensation des exonérations de charges, malgré une extension au pavillon européen (action 3).....	27
a. Les armateurs bénéficient d'exonérations de charges sociales patronales.....	27
b. Ce dispositif est étendu au pavillon européen en 2019, sans hausse des crédits...	28

5. Le dispositif de contrôle et de surveillance, premier bénéficiaire du plan de modernisation en 2019 (action 4).....	29
a. Un nouveau patrouilleur pour la Méditerranée.....	29
b. Le lancement du Portail unique maritime (PUMA)	30
B. PROGRAMME 203 : L'ÉTAT HONORE SES ENGAGEMENTS EN PRENANT EN CHARGE L'INTÉGRALITÉ DES DÉPENSES DE DRAGAGE.....	31
1. La politique portuaire, déclinaison de la politique maritime de la France.....	31
2. La compensation intégrale par l'État des dépenses de dragage.....	33
a. Un enjeu de compétitivité pour les ports français.....	33
b. Le respect des engagements du CIMer 2016	33
3. Les infrastructures portuaires : une activité anecdotique pour l'AFITF.....	35
a. Des fonds de concours de l'AFITF mobilisables pour les opérations portuaires ..	35
b. La difficulté pour le législateur d'orienter l'emploi de ces fonds de concours.....	36
II. RÉUSSIR LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE DU TRANSPORT MARITIME....	38
A. AIDER LES NAVIRES À ADOPTER DES MODES DE PROPULSION PROPRES	38
1. La responsabilité du secteur maritime en matière de pollution de l'air.....	38
a. La pollution des navires, responsable de 60 000 décès par an dans l'UE.....	38
b. La lente conversion du secteur aux énergies propres	39
c. Créer une zone de contrôle des émissions en Méditerranée.....	41
2. Soutenir les investissements des armateurs pour accélérer la transition.....	42
a. Un dispositif de suramortissement pour l'achat de navires au GNL	42
b. Un panel de solutions pour le « stock »	44
B. AIDER LES PORTS À OFFRIR LES SOLUTIONS TECHNIQUES NÉCESSAIRES	45
1. Le volet portuaire du CANCA contient des objectifs pour le déploiement du GNL et du branchement électrique à quai.....	45
2. La mise en œuvre du CANCA est à ce jour imparfaite	46
a. Les infrastructures d'avitaillement en GNL se déploient.....	46
b. Les équipements pour le branchement électrique à quai sont encore rares	48

EXAMEN EN COMMISSION	49
<i>Article 39 et état B</i> : Crédits du budget général.....	51
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	67
ANNEXE 1 : DISPOSITIF DE SURAMORTISSEMENT POUR L'INCITATION À L'ACHAT DE NAVIRES AU GNL	69
ANNEXE 2 : RÉOLUTION RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION DU TRANSPORT MARITIME	71

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Au 10 octobre 2018, 96 % des réponses étaient parvenues à la commission des finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le budget global consacré aux affaires maritimes et aux ports s'élève, en 2019, à **257 millions d'euros en crédits de paiement**, soit une augmentation de 28 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2018.

Si le budget des affaires maritimes, porté par le programme 205, affiche une relative stabilité du point de vue des dépenses de fonctionnement et de transfert, **il se caractérise par l'engagement de 4,5 millions d'euros de dépenses d'investissement supplémentaires** par rapport à 2018, **au titre de la deuxième année de financement du plan de modernisation de l'administration des affaires maritimes** (39,8 millions d'euros sur la période 2018-2022).

Les dépenses engagées au titre de ce plan en 2019 concernent notamment **l'achat pour 8 millions d'euros d'un nouveau navire patrouilleur en Méditerranée**, chargé de missions de police maritime.

Quant aux crédits portuaires, portés par le programme 203, **ils augmentent de près de 29 millions d'euros, soit + 40,7 % par rapport à la loi de finances pour 2018**, ce qui permet à l'État de compenser enfin l'intégralité des frais de dragage des grands ports maritimes, conformément à ses obligations réglementaires et aux engagements pris lors du comité interministériel de la mer en 2016.

Par ailleurs, le rapporteur spécial note plusieurs points :

– le montant de la subvention prévue en loi de finances initiale pour 2018 pour la **Société nationale de sauvetage en mer (SNSM)**, rehaussé de 2 millions d'euros lors de l'examen en nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 2018, est **reconduit en 2019 à 6,2 millions d'euros**, répondant au besoin de cette association d'un financement pérenne ;

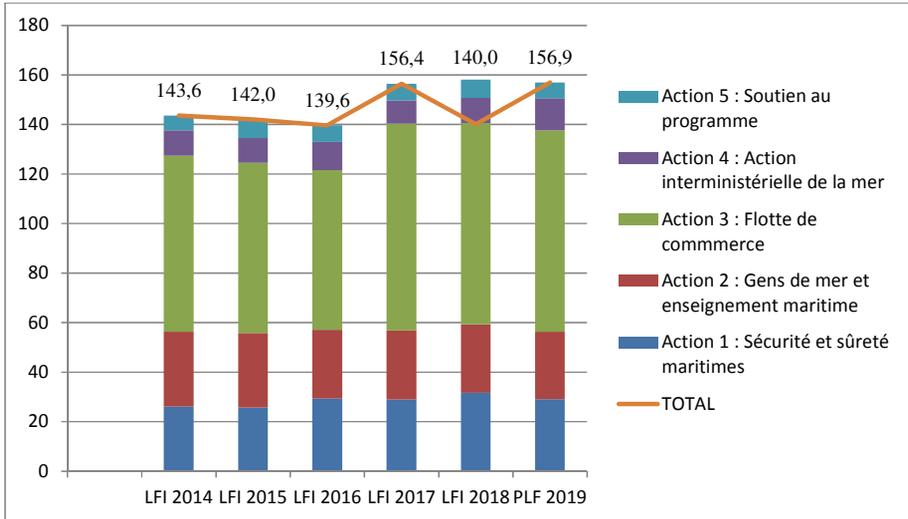
– la **situation financière de l'École nationale supérieure maritime (ENSM) se rétablit** et lui permet de se lancer, à subvention constante, dans la restructuration actée lors du comité interministériel de la mer de 2017 ;

– le **montant prévisionnel des fonds de concours de l'AFITF pour le financement de projets portuaires en 2019 reste faible** (moins de 2 % du budget de l'AFITF) ;

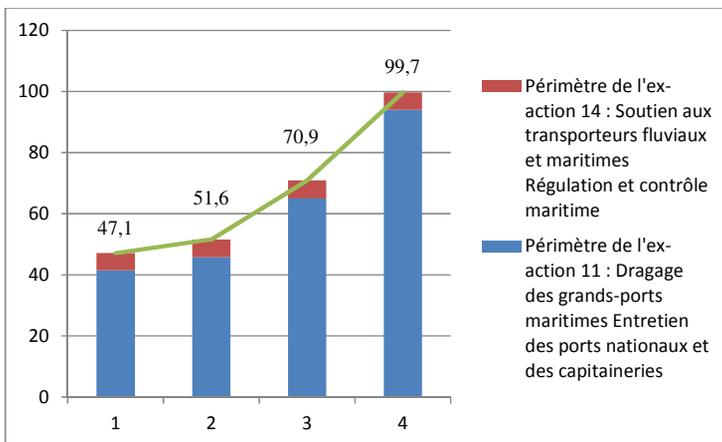
– aucun crédit budgétaire, hors fonds de concours, n'est prévu pour financer les **opérations d'investissement des ports qui ne figurent pas dans les CPER** et pourraient leur permettre de contribuer à la transition écologique du secteur.

DONNÉES CLÉS

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 2005, DÉDIÉS AUX AFFAIRES MARITIMES, DEPUIS 2014 (CP en million d'euros, hors FDC et ADP)



ÉVOLUTION DES CRÉDITS PORTUAIRES DEPUIS 2016 (hors fonds de concours)



INTRODUCTION

La France est une grande nation maritime. Avec ses 5 000 km de côtes – en métropole et outre-mer – et ses 10 millions de km² de zone économique exclusive (ZEE), elle est présente dans tous les océans et possède le deuxième plus grand domaine maritime dans le monde après les États-Unis.

Cette situation est une opportunité pour notre pays – l'économie « bleue » représente environ 450 000 emplois en 2012, soit 1,7 % de l'emploi français ⁽¹⁾ – **mais elle engage aussi la responsabilité de la France eu égard aux risques** (pollution marine, accident, avarie...), raison pour laquelle elle est liée par des conventions internationales adoptées dans le cadre de l'Organisation maritime internationale (OMI) ainsi que par des normes européennes, par exemple en matière de contrôle des pêches.

Le programme 205 Affaires maritimes et l'action 43 Ports du programme 203 Services et infrastructures de transport, qui font l'objet de ce rapport, **totalisent 257 millions d'euros en crédits de paiement en 2019**. Ils regroupent les crédits du budget de l'État justement dédiés à ses missions régaliennes de sûreté, de sécurité et de signalisation maritimes, ainsi que des crédits favorisant le développement de l'économie bleue avec le budget dévolu à la mise en œuvre de la stratégie portuaire, les crédits destinés à l'enseignement maritime, au soutien à la flotte de commerce et à la transition énergétique du transport maritime et des ports.

Ces crédits financent les actions qui constituent le cœur de la politique maritime de la France mais, en valeur, ils ne représentent que 10 % du budget consacré à cette politique transversale ⁽²⁾. En effet, pas moins de 27 programmes budgétaires, pilotés par une dizaine de ministères, y concourent sous la coordination du secrétariat général de la mer (SGMer).

Afin d'en assurer le pilotage interministériel, **ce service rattaché au Premier ministre assure**, chaque année, **la préparation du comité interministériel de la mer (CIMer)**, et veille à l'exécution des décisions prises.

Ce rendez-vous annuel est l'occasion pour le Premier ministre de réunir l'ensemble des ministères concernés afin de leur donner des orientations.

(1) Source : INSEE, 2015.

(2) Rapporté au budget total consacré à la politique maritime de la France en 2018, cf. *La politique maritime de la France, document de politique transversale (« orange »)*.

Le dernier CIMer s'est tenu à Brest le 17 novembre 2017 et a abouti à l'adoption de 48 mesures à mettre en œuvre par le gouvernement.

Parmi elles figuraient la nécessité de définir une nouvelle stratégie portuaire, l'engagement de soutenir la transition énergétique vers le gaz naturel liquéfié (GNL), le souhait de réorganiser l'École nationale supérieure maritime (ENSM) ou encore des mesures budgétaires telles que le fait de porter à 4,2 millions d'euros par an, sur la période 2018-2020, le montant de la subvention annuelle allouée à la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM).

Sur le point relatif au développement du gaz naturel liquéfié, le CIMer 2017 s'engageait précisément à mettre en œuvre le cadre d'action national pour le développement des carburants alternatifs (CANCA), qui prévoit la désignation de points d'avitaillement en GNL dans les ports, à soutenir la réalisation d'installations fixes ou mobiles et à poursuivre les travaux d'adaptation de la réglementation portuaire.

En revanche, **aucune mesure n'était évoquée pour soutenir l'achat par les armateurs de navires propulsés au gaz naturel liquéfié.**

Quelques jours plus tard, lors des Assises de l'économie de la mer, le 21 novembre au Havre, **le Premier ministre a souhaité** que, sur le plan financier, le ministre de l'économie et des finances étudie « la révision des modalités d'amortissement des investissements concernant l'achat de nouveaux navires ou de modes de propulsion », notamment ceux alimentés au GNL.

Cette annonce a été appuyée par la secrétaire d'État auprès du ministre de la transition écologique et solidaire, Mme Brune Poirson qui, en réponse à une question orale le 20 février 2018, a indiqué que « des travaux sur la révision des modalités d'amortissement des navires » avaient été lancés « pour répondre à la nécessité de favoriser le renouvellement de la flotte » et qu'ils devaient « trouver leur place dans le projet de loi de finances pour 2019 », parlant d'une « priorité gouvernementale ».

Ce point précis ne figurant pas dans le texte initial du projet de loi de finances pour 2019, le rapporteur spécial a proposé à l'Assemblée nationale un amendement qui a été adopté, sous-amendé par le Gouvernement, lors de l'examen de la première partie du texte en séance publique, devenant l'article 18 *quinquies* du projet de loi de finances pour 2019.

I. UN BUDGET EN HAUSSE DE 28 MILLIONS D'EUROS POUR LES AFFAIRES MARITIMES ET LES PORTS

Le budget global consacré aux affaires maritimes et aux ports s'élève, en 2019, à 257 millions d'euros en crédits de paiement, soit une **augmentation de 28 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2018**.

Cette évolution correspond à la hausse des crédits portuaires portés par le programme 203, **qui augmentent de près de 29 millions d'euros suite à la volonté de l'État de compenser à 100 % les dépenses de dragage des grands ports maritimes**.

Sur le programme 205, au contraire, les crédits de paiement sont en léger recul, mais **les autorisations d'engagement demandées augmentent de 4,5 millions d'euros par rapport à 2018 pour financer la modernisation des moyens informatiques et nautiques de l'administration des affaires maritimes**.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES AFFAIRES MARITIMES ET DES PORTS EN 2019

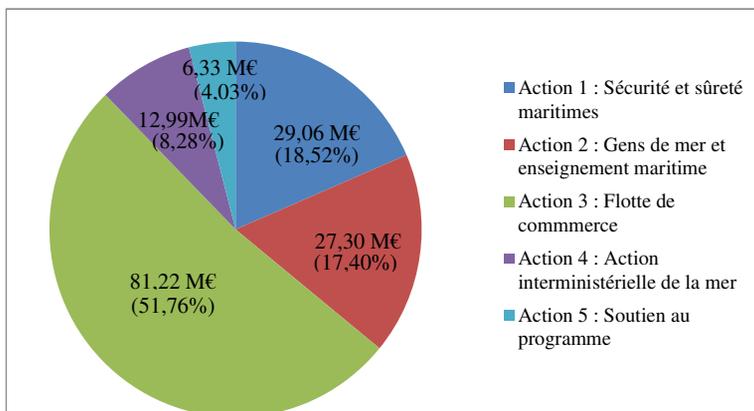
(en millions d'euros, hors FDC et ADP)

MISSION ÉCOLOGIE	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2018	PLF 2019	Évolution	LFI 2018	PLF 2019	Évolution
P 205 Affaires maritimes	158,12	162,62	+ 2,8 %	158,12	156,9	- 0,77 %
Action 1 Sécurité et sûreté maritimes	31,62	29,67	- 6,1 %	31,62	29,06	- 8,1 %
Action 2 Gens de mer et enseignement maritime	27,75	27,29	- 1,7 %	27,75	27,3	- 1,6 %
Action 3 Flotte de commerce	81,22	81,22	0,00 %	81,22	81,22	0,00 %
Action 4 Action interministérielle de la mer	10,13	17,99	+ 77,6 %	10,12	12,99	+ 28,3 %
Action 5 Soutien au programme	7,4	6,45	- 12,8 %	7,4	6,33	- 14,4 %
P 203 Transports	70,8	99,7	+ 40,7 %	70,8	99,7	+ 40,7 %
Action 43 Ports	70,8	99,7	+ 40,7 %	70,8	99,7	+ 40,7 %
Total	229,0	262,39	+ 14,6 %	229,01	256,67	+ 12 %

A. PROGRAMME 205 : 4,5 MILLIONS D'EUROS DE PLUS QU'EN 2018 POUR MODERNISER L'ADMINISTRATION DES AFFAIRES MARITIMES

Le programme 205 *Affaires maritimes* est composé de cinq actions budgétaires. Les actions 1 et 4 regroupent les crédits dédiés aux missions régaliennes de sécurité, de sûreté et de contrôle, tandis que les crédits des autres actions sont dévolus au financement de la formation des gens de mer (action 2) et au soutien à la marine marchande (action 3), autres grandes priorités du ministère.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 205



Source : commission des finances de l'Assemblée nationale, à partir des données du PAP 2019.

Doté de 156,9 millions d'euros en crédits de paiement pour 2019, le **programme 205 respecte la trajectoire fixée par la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques** pour les années 2018 à 2022, suite à laquelle les crédits de paiement du programme ont été plafonnés à 156,9 millions d'euros, dont 150 millions d'euros au titre de la composante tendancielle et 6,9 millions d'euros de crédits de paiement par an au titre du plan de modernisation.

Ce montant de crédits de paiement est en léger recul par rapport à 2018, suite à la suppression de la pratique des loyers budgétaires — consistant pour les ministères à budgéter un loyer versé à la direction de l'immobilier pour les immeubles domaniaux qu'ils occupent.

En revanche, sur le programme 205, il est demandé d'engager **4,5 millions d'euros de dépenses supplémentaires** par rapport à la loi de finances pour 2018, en vue notamment d'investissements pluriannuels au titre du plan de modernisation de l'administration des affaires maritimes.

1. Un plan de 40 millions d'euros sur cinq ans pour moderniser l'administration des affaires maritimes

D'un montant total de 39,8 millions d'euros sur la période 2018-2022, le **plan de modernisation de l'administration des affaires maritimes s'inscrit dans le cadre de la démarche « Administration Maritime 2022 »** qui vise une meilleure efficacité de l'action publique dans le secteur maritime, par l'acquisition de nouveaux moyens nautiques et de systèmes d'information, avec la diminution en parallèle du plafond d'emplois du programme ⁽¹⁾.

(1) Cf. Programme 217 Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables : le schéma d'emplois du programme 205 est de 2723 ETPT en LFI 2018 et de 2 688 ETPT en PLF 2019.

En loi de finances pour 2018, au titre de la première année de financement de ce plan, 5,1 millions d'euros avaient été budgétés en autorisations d'engagement pour le renouvellement des systèmes d'information, des moyens nautiques et des technologies de signalisation maritime, cf. tableau ci-dessous.

En 2019, il est prévu la montée en charge de ce plan de modernisation, avec 11,8 millions d'euros demandés.

La mise en œuvre de ce plan explique pour une large part la variation de 4,5 millions d'euros des crédits engagés entre 2018 et 2019 sur le programme 205. Celle-ci correspond à une hausse de 7,8 millions d'euros des autorisations d'engagement sur l'action 4 pour l'achat d'un nouveau patrouilleur en Méditerranée, compensée par une baisse de 3,3 millions d'euros des autorisations d'engagement sur les actions 1 et 2 où l'effet du plan de modernisation est moindre cette année.

MESURES FINANÇÉES EN 2018 ET 2019 AU TITRE DU PLAN DE MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION DES AFFAIRES MARITIMES

(en millions d'euros)

Description de la mesure	LFI 2018		PLF 2019	
	AE	CP	AE	CP
Action 1 Sécurité et sûreté maritimes	3,85	4,98	2,8	2,9
Poursuite du remplacement du logiciel MARYLIN par le logiciel SeaMIS pour le sauvetage en mer, initié en 2017	0,5	2,3	-	0,7
Poursuite du renforcement des mesures de sûreté dans les CROSS et MRCC	0,05	0,05	1,5	0,2
Investissement dans des technologies d'avenir pour la signalisation maritime (1)	0,2	0,23	0,5	0,5
Renouvellement des navires baliseurs (2)	2,6	1,9	0,3	1
Subvention exceptionnelle à la SnsM	0,5	0,5	0,5	0,5
Action 2 Gens de mer et enseignement maritime	0,9	0,9	0,5	0,5
Dématérialisation des procédures relatives à la formation des gens de mer (portail Marins et Armateurs)	0,9	0,9	0,5	0,5
Action 4 Action interministérielle de la mer	0,4	0,9	8,5	3,5
Renouvellement des navires patrouilleurs dédiés au dispositif de contrôle et de surveillance (DCS) (3)	-	0,5 (4)	8	3
Acquisition du logiciel PUMA pour la dématérialisation du traitement des immatriculations de navires de plaisance	0,2	0,2	0,2	0,2
Élaboration de documents stratégiques de façade (DSF) pour la planification de l'espace en mer	0,2	0,2	0,3	0,3
TOTAL (en euros)	5,1	6,8	11,8	6,9

Source : commission des Finances de l'Assemblée nationale, à partir des données du ministère.

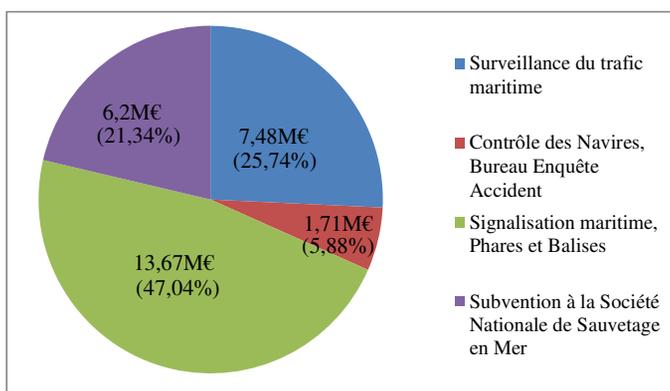
- (1) En 2019, il s'agit de poursuivre l'achat de balises répondeuses radar installées sur le littoral (ces systèmes permettent aux navires de visualiser la position des balises sur leur écran radar), ainsi que le déploiement d'un système d'identification automatique des aides à la navigation les plus sensibles et du programme de remise à niveau des émetteurs/récepteurs de signal DGPS (qui permettent aux navires de disposer d'une meilleure fiabilité du calcul de leur position).
- (2) En 2019, il s'agit de l'acquisition de la vedette Giraglia et de la fin du paiement du navire baliseur de La Rochelle, engagé en 2018.
- (3) En 2019, il s'agit de payer une dépense engagée fin 2017 pour le remplacement du navire patrouilleur *Osiris* par le navire patrouilleur *Ile de la Réunion*, qui a vocation à surveiller les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF). Les crédits prévus ont aussi vocation à acquérir un nouveau navire patrouilleur de 40 mètres pour la Méditerranée.
- (4) Le montant de 0,5 million d'euros indiqué en CP pour 2018 n'apparaissait pas dans le tableau l'année dernière et n'était donc pas valorisé dans les 6,3 millions d'euros dédiés au plan de modernisation en 2018 car il a été décidé d'engager cette dépense en fin d'année 2017, après l'examen du projet de loi de finances.

2. Des moyens modernes pour l'exercice des missions régaliennes de sécurité et de sûreté maritimes (action 1)

L'action 1 *Sécurité et sûreté maritimes* du programme 205 regroupe les crédits dédiés aux missions dont la France, État maritime, est tenue de s'acquitter en vertu des conventions internationales dont elle est signataire.

D'un montant de **29,67 millions d'euros en autorisations d'engagement** et de **29,06 millions d'euros en crédits de paiement**, ce budget, en léger recul par rapport à la loi de finances initiale pour 2018 compte tenu de l'effort porté plus volontiers cette année sur les crédits d'investissement de l'action 4, permet néanmoins à l'administration des affaires maritimes de poursuivre sa mutation numérique et technologique.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DE L'ACTION 1 EN 2019



Source : commission des finances de l'Assemblée nationale, à partir des données du PAP 2019.

a. Les obligations internationales de la France en tant que nation maritime

La France a des responsabilités en tant qu'elle immatricule des navires (**État du pavillon**) et en tant qu'elle accueille des navires étrangers en escale dans ses ports (**État du port**). À ce titre, elle est tenue de vérifier que ces navires sous pavillon français et étranger appliquent bien les normes de sécurité et de sûreté définies par les conventions internationales, y compris en matière d'émissions polluantes. C'est le rôle des centres de sécurité des navires.

De plus, en tant qu'**État côtier**, notre pays est tenu de respecter les obligations découlant de la convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (*Safety of Life At Sea*, SOLAS), adoptée au sein de l'OMI en 1974, et pour cela de sécuriser les routes et les accès portuaires grâce au balisage maritime – prérogative des services des phares et balises – mais aussi d'organiser et de coordonner la recherche et le sauvetage maritimes, mission exercée par les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage en collaboration avec la Société nationale de sauvetage en mer.

Ainsi, **plus de 99 % des crédits de cette action budgétaire sont destinés aux dépenses de fonctionnement et d'investissement des centres de sécurité des navires, des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage et des services des phares et balises** qui sont sous l'autorité des services déconcentrés de la direction des affaires maritimes – les directions interrégionales de la mer (DIRM) en métropole et directions de la mer (DM) en outre-mer.

Le reste des crédits est destiné au paiement d'une subvention au Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), à la SNSM et enfin au Bureau enquête accident mer (BEAmer), service à compétence nationale placé auprès de l'Inspecteur général des Affaires maritimes, chargé d'enquêter sur les événements de mer grave.

b. La mise en service du nouveau système SEAMIS

Pour l'application de la convention SOLAS évoquée plus haut, la convention internationale sur la recherche et le sauvetage (*Search and Rescue*, SAR), adoptée au sein de l'OMI en 1979, contraint les États parties à mettre en place un ou plusieurs centres de coordination de sauvetage. Aussi, **la France est dotée de sept centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS)**, placés sous l'autorité des préfets maritimes. Cinq se trouvent en métropole et deux en outre-mer (Antilles-Guyane et Réunion), sans compter les deux centres de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française.

Sur alerte des navires ou des balises de détresse, **les CROSS dirigent les opérations de recherche et de sauvetage, en faisant appel aux moyens relevant de divers ministères** – ceux des DIRM, de la Marine nationale, de l'Armée de l'Air, des Douanes ou encore de la Gendarmerie et de la Sécurité civile – **ainsi qu'à la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM)**, association reconnue d'utilité publique qui assure 50 % des opérations de sauvetage.

En 2017, les CROSS ont coordonné 11 236 opérations de sauvetage en mer, dans lesquelles étaient impliquées 29 730 personnes et 9 725 embarcations dont 70 % de navires de plaisance. **Sur les six premiers mois de l'année 2018, il est constaté une augmentation de l'activité de près de 13 % par rapport à l'an passé sur la même période**, mais il faudra attendre décembre pour savoir si cette tendance haussière est confirmée. De même, il est constaté à ce stade de l'année 2018 une augmentation des cas de mortalité par noyade en mer.

Pour 2019, le budget consacré au fonctionnement des CROSS et au maintien en condition opérationnelle de leurs équipements est en légère augmentation, suite notamment à l'augmentation des tarifs du gaz et de l'électricité. En revanche, **les crédits d'investissement sont en recul de 1,2 million d'euros en autorisations d'engagement et de 2 millions d'euros en crédits de paiement par rapport à 2018**. Cette baisse traduit un moindre effort cette année sur la modernisation des moyens des CROSS.

Ainsi, **il s’agira surtout d’achever le financement du nouveau système d’information qui est actuellement déployé dans tous les CROSS de métropole et d’outre-mer** pour la gestion des opérations de sauvetage : le système *SeaMIS*, développé par la société Naval Group. Ce nouveau système est conçu pour répondre aux exigences d’exploitation permanente (24 h/7 j) et de haute disponibilité (99,98 %), impliquant une redondance à chaud des matériels en cas de dysfonctionnement.

Des crédits seront également dédiés au renouvellement des équipements dédiés à la radiocommunication VHF, c’est-à-dire à la communication par les ondes hertziennes entre les navires et les CROSS, **avec la mise en place d’un réseau VHF à Mayotte**, télécommandé depuis La Réunion où est implanté le CROSS qui est compétent pour intervenir dans l’Océan indien, dans le contexte de migrations par voie maritime.

c. Des technologies d’avenir et une flotte renouvelée pour le balisage en mer

Toujours selon la convention SOLAS, **la France est tenue de sécuriser les routes et accès portuaires grâce au balisage maritime**. Elle dispose donc d’un budget dédié au fonctionnement des services locaux des phares et balises, au maintien en conditions opérationnelles des 6 100 établissements de signalisation maritime (ESM) — phares, feux, bouées, tourelles, amers et espars — à leur installation en mer et enfin à l’amélioration des technologies utilisées.

Pour 2019, **les crédits dédiés au fonctionnement des services des phares et balises**, fixés à 8,7 millions d’euros, **restent stables**.

Quant aux crédits d’investissement dédiés à l’amélioration des technologies des ESM, ils augmentent légèrement, de 270 000 euros, et permettent de poursuivre l’achat de balises répondeuses radar (qui permettent aux navires de visualiser leur position sur leurs écrans radars), le déploiement d’un système d’identification automatique des balises les plus sensibles et le programme de remise à niveau des émetteurs/récepteurs de signal DGPS (système de positionnement GPS amélioré) qui permettent aux navires de bénéficier d’une meilleure fiabilité du calcul de la position des balises.

C’est pour l’armement des phares et balises, c’est-à-dire pour le transport et la manutention en mer des ESM, **que les crédits baissent**. En fonctionnement, la baisse de 1,38 million d’euros par rapport à 2018 est liée à l’absence de travaux de gros entretien prévus en 2019. En investissement, le recul de 860 000 euros en autorisations d’engagement traduit un moindre effort cette année sur la modernisation des moyens.

Cependant, la direction des affaires maritimes engagera 300 000 euros en 2019 pour finir de payer le nouveau navire baliseur de La Rochelle commandé en 2018 et pour acheter une nouvelle vedette — la *Giraglia* — dédiée au transport et à la manutention des ESM.

d. Un budget conforté pour les CSN, acteurs de la lutte contre la pollution

Pour le contrôle de ses navires et des navires étrangers en escale dans ses ports, **la France dispose de quinze centres de sécurité des navires (CSN)**, services spécialisés des DIRM/DM, **répartis sur le littoral** et qui utilisent des bases de données nationales et internationales afin d'identifier ceux qui doivent faire l'objet d'inspections approfondies.

En ce qui concerne les navires sous pavillon français (le contrôle au titre de « l'État du pavillon » représente 80 % de l'activité des CSN), **les inspecteurs contrôlent les 14 000 navires professionnels** (commerce, pêche et plaisance à utilisation commerciale) **en vue de la délivrance ou du renouvellement de leurs titres de sécurité**. Ils effectuent des visites et, pour les navires concernés, procèdent aux audits relatifs au respect du code international de la gestion de la sécurité (ISM), au respect du code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (ISPS) et au respect des dispositions de la convention internationale du travail maritime. En 2017, 10 812 visites et 186 audits ont été effectués.

Quant aux navires sous pavillon étranger en escale dans les ports français de métropole et des départements d'outre-mer (contrôles au titre de « l'État du port »), les inspecteurs des CSN procèdent aux contrôles prévus dans le cadre des memoranda auxquels la France adhère. En 2017, 1 200 inspections de navires étrangers ont été effectuées.

L'une des évolutions ayant le plus impacté l'activité des CSN est le renforcement des normes de contrôle des combustibles utilisés par les navires. En effet, les inspecteurs des CSN sont tenus de contrôler le respect des normes fixées par l'annexe VI de la Convention MARPOL et par la directive européenne 1999/32/CE du 26 avril 1999 amendée, relatives à la teneur en soufre des combustibles marins. Pour ce faire, ils utilisent des capteurs pour mesurer la teneur en soufre des fumées, et sollicitent quand c'est nécessaire une analyse en laboratoire pour confirmer. Lorsqu'elle confirme la violation des normes, un procès-verbal de constatation de pollution de l'air est établi et l'inspecteur en informe le Procureur de la République près le tribunal de grande instance géographiquement compétent.

En 2017, les CSN ont effectué 706 contrôles de la teneur en soufre des combustibles marins dont 182 analyses de combustible et 7 rapports d'infraction ont été transmis aux autorités judiciaires. Quant à 2018, depuis janvier, **cinq procès-verbaux de constatation de pollution de l'air ont été dressés**, dont celui relatif au MS Azura, ce bateau de croisière contrôlé en mars 2018 dans le port de Marseille et dont le capitaine a été renvoyé devant le tribunal correctionnel.

En 2019, **les crédits budgétés pour le fonctionnement des CSN restent stables, à 1,2 million d'euros**, de même que l'adhésion annuelle aux memoranda.

e. Un effort important en faveur de la SNSM

En 2019, la **Société nationale de sauvetage en mer (SNSM)**, association qui réalise 50 % des opérations de sauvetage sous l'égide des CROSS, **verra sa subvention atteindre 6,2 millions d'euros.**

Cet effort notable fait suite à la décision prise par le Gouvernement l'année dernière et mentionnée dans l'exposé des motifs d'un amendement qu'il a présenté en nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 2018, **de procéder à un redéploiement de 2 millions d'euros en faveur de la SNSM**, au sein du programme 205.

Initialement budgété à 4,2 millions d'euros, le montant de la subvention versée à la SNSM a pu, ainsi, être rehaussé à 6,2 millions d'euros.

D'après le ministère, **le redéploiement a pu s'effectuer lors de l'exécution du budget 2018 sans pénaliser les autres actions du programme** grâce aux crédits non utilisés de l'action 3 *Soutien à la flotte de commerce*. Il s'agit des crédits destinés à exonérer du paiement des charges patronales — pour les risques famille et chômage — les armateurs embarquant des marins à bord de navires affectés à des activités de fret. La commission européenne n'ayant toujours pas validé l'extension du dispositif à ces charges dites « non ENIM », le ministère n'exécute pas les crédits visant à compenser ces exonérations aux organismes sociaux.

Pour 2019, **le Gouvernement a inscrit le montant de 6,2 millions d'euros « dans le marbre » du projet annuel de performances de la mission Écologie annexé au projet de loi de finances.**

C'est un effort important en direction de la SNSM, puisqu'il revient à pérenniser le montant versé en 2018, en allant plus loin que les engagements pris lors du comité interministériel de la mer de 2017.

Il s'agit aussi de tenir compte du fait que la SNSM n'aura finalement pas bénéficié du produit des taxes qui lui avaient été affectées l'année dernière.

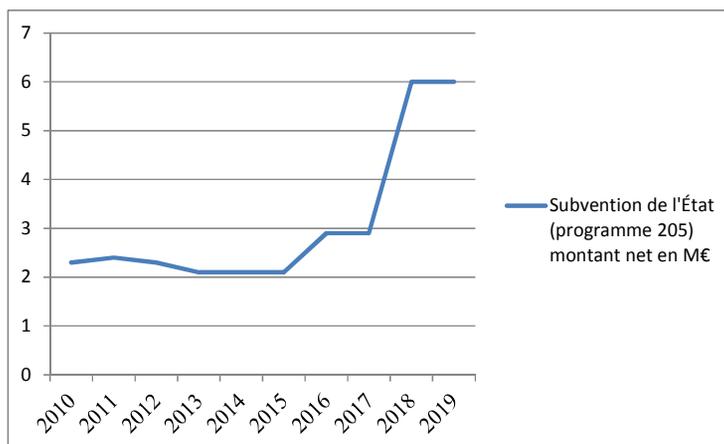
En effet, une disposition avait été introduite par amendement au projet de loi de finances pour 2018, désignant cette association comme affectataire secondaire du produit du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN), dans la limite de 4 millions d'euros — le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres en étant le premier affectataire à concurrence de 38,5 millions d'euros —, et comme unique affectataire de la partie du droit de passeport perçu sur les yachts, dans la limite d'un plafond identique de 4 millions d'euros.

Or, d'après le rapport d'information sur l'application des mesures fiscales de juillet 2018, le produit du droit de passeport collecté au titre de la « surtaxe yachts » n'atteignait, au 16 mai 2018, que 75 000 euros.

Quant au rendement du DAFN, il ne devrait même pas atteindre, en 2018, le plafond affectable au Conservatoire, privant la SNSM de tout espoir de se voir affecter une partie de son produit.

Dès lors, le relèvement du montant de la subvention permet d'assurer à la SNSM un financement plus pérenne.

ÉVOLUTION DE LA SUBVENTION VERSÉE À LA SNSM DEPUIS 2010



Source : commission des finances de l'Assemblée nationale, à partir des données du ministère.

Réformer le DAFN

Le DAFN est une taxe due à la douane par les propriétaires de navires de plaisance ou de sport francisés, c'est-à-dire qui battent pavillon français. L'article 223 du code des douanes en fixe l'assiette, le taux et les modalités d'application.

Ainsi que le prévoit l'article 224 du même code, le produit du DAFN est affecté, en priorité, au conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres dans la limite de 38,5 millions d'euros, puis le reliquat va à la SNSM dans la limite de 4 millions d'euros. En outre, 2 % doivent être prélevés sur son produit pour financer l'éco-organisme en charge de la filière de recyclage des navires de plaisance.

Or, le produit du DAFN se tarit d'année en année. De plus, la Cour des comptes estime que son coût de gestion est trop élevé compte tenu de son faible rendement. Elle l'a dit dans son rapport public annuel 2014 et l'a redit en 2018.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement envisage de le réformer, en visant les objectifs suivants : dématérialisation, modularité de la taxation pour mieux refléter les enjeux écologiques actuels, simplification pour l'utilisateur et réduction du coût d'intervention ⁽¹⁾.

Sans attendre, le rapporteur spécial a souhaité porter des amendements au projet de loi de finances pour 2019 afin, non seulement, de « verdir » le DAFN, considérant que cette taxe peut être aussi un outil de transition écologique pour le secteur de la plaisance, mais aussi pour en accroître le rendement.

Les amendements qu'il a présentés en commission des finances avaient pour objectif de **supprimer l'abattement pour vétusté** dont bénéficient les propriétaires de navires anciens dès lors que ces derniers atteignent l'âge de 10 ans (33 % d'abattement), puis de 20 (55 %) et 25 ans (80 %) et **d'exonérer les propriétaires de navires électriques de la part du DAFN calculée sur la puissance du moteur**, afin que ces derniers puissent y être assujettis dans les mêmes conditions que les navires à voile (part calculée sur la longueur de coque).

Enfin, c'est un amendement de repli également présenté par le rapporteur spécial, consistant à figer la population de bateaux dont la détention donne droit à abattement, qui a été adopté en commission des finances. En séance, cet amendement a été présenté au nom de la commission des finances et sous-amendé par le Gouvernement.

En l'état actuel de la rédaction du projet de loi de finances, les propriétaires des bateaux qui, au 1^{er} janvier 2019, n'auront pas atteint l'âge de 11 ans, ne pourront plus bénéficier de l'abattement. Il s'agit en quelque sorte de figer définitivement le dispositif d'abattement sur la situation de 2018.

Cette mesure permet de supprimer le dispositif d'abattement de manière progressive, puisque les bénéficiaires actuels de l'abattement continuent d'en bénéficier sans possibilité d'accéder à la tranche supérieure.

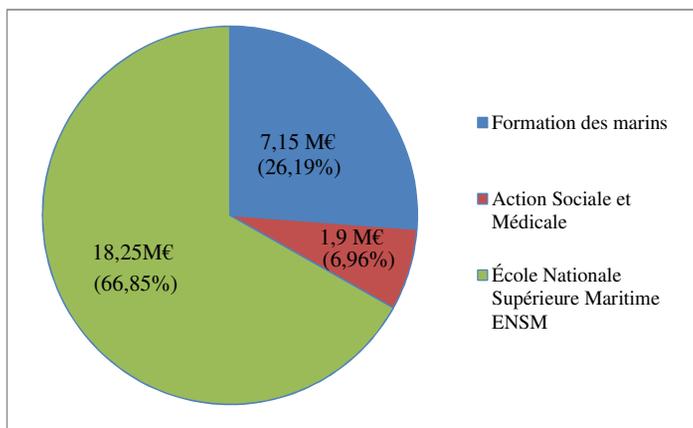
L'objectif recherché est double : inciter les propriétaires de navires de plaisance anciens à les renouveler au profit de modes de propulsion propres et accroître le rendement du DAFN.

(1) Cf. réponse à la question écrite n° 9870 de M. Jimmy Pahun.

3. Des procédures de formation dématérialisées pour les gens de mer et une ENSM en transition (action 2)

L'action 2 *Gens de mer et enseignement maritime* du programme 205, dotée pour 2019 de **27,3 millions d'euros**, regroupe les crédits dédiés à la formation initiale et continue des marins — dont la subvention versée à l'École nationale supérieure maritime (ENSM) — ainsi que les crédits destinés à l'action sociale et médicale au bénéfice des gens de mer.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DE L'ACTION 2 EN 2019



Source : commission des finances de l'Assemblée nationale, à partir des données du PAP 2019.

a. L'enveloppe dédiée à la formation initiale et continue des marins reste stable

Au titre de la formation, l'État intervient d'abord dans le financement de la formation initiale des marins, dispensée dans les établissements du secondaire (5,5 millions d'euros, comme en 2018). Si la prise en charge des dépenses de fonctionnement des douze lycées professionnels maritimes (LPM), qui forment les élèves du CAP au BTS maritime, est une compétence régionale en vertu de l'article L. 214-6 du code de l'éducation, l'État opère néanmoins quelques dépenses de transfert vers les régions, afin de financer les stages professionnels des élèves et la formation continue des personnels. Entre 2014 et 2018, la subvention versée aux régions est passée de 4,23 millions d'euros à 4,65 millions d'euros, soit une augmentation de 10 %, suite à l'ouverture de douze classes de BTS maritime et de deux classes de mises à niveau.

Avec le financement des bourses des élèves de LPM (50 % de boursiers) et de la présence d'assistantes sociales dans ces établissements, **l'enveloppe globale pour les lycées professionnels maritimes est de 6 millions d'euros pour 2019**, comme en 2018.

L'État verse aussi une subvention (stable en 2019) aux établissements privés offrant une formation maritime secondaire agréée en l'absence de LPM. Cinq établissements sont concernés en outre-mer (à Mayotte, La Réunion, en Polynésie, en Guadeloupe et en Martinique) et trois en métropole : l'École des pêches de l'Île d'Yeu, l'École des formations maritimes du littoral vendéen aux Sables d'Olonne et le lycée de la mer et du littoral de Bourcefranc en Charente-Maritime.

Mais encore, l'État participe à la prise en charge de la formation continue des marins, au moyen d'une subvention versée à l'Agence de services et de paiement, pour le financement de la formation maritime des demandeurs d'emploi, ainsi qu'à l'Institut national de plongée professionnel pour le financement des stages de plongées des élèves des LPM. Les crédits dédiés à ces dépenses de transfert s'élèvent à 680 000 euros en 2019, un montant identique à 2018.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DÉDIÉS AU FINANCEMENT
DE LA FORMATION DES MARINS**

	LFI 2016		LFI 2017		LFI 2018		PLF 2019	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
ENSM	19,02	19,02	18,5	18,5	18,25	18,25	18,25	18,25
SCSP	18,02	18,02	18,5	18,5	18,25	18,25	18,25	18,25
Subvention nouveau site Le Havre	1	1						
LPM	6,08	6,08	6,3	6,3	6,1	6,1	6,09	6,09
Dotation de fonctionnement et formation continue du personnel	4,87	4,87	4,7	4,7	4,65	4,65	4,69	4,69
Action sociale en faveur des élèves (bourses et service social)	1,21	1,21	1,6	1,6	1,45	1,45	1,4	1,4
Établissements agréés	0,8	0,8	0,78	0,78	0,8	0,8	0,8	0,8
Formation continue des marins	0,82	0,82	0,68	0,68	0,68	0,68	0,68	0,68
TOTAL	26,72	26,72	26,26	26,26	25,82	25,82	25,82	25,82

Enfin, il intervient dans le financement de la reproduction de titres de formation sécurisés et des opérations de communication vers les marins en matière de titres et de formation. En effet, les titres de formation professionnelle maritime doivent être revalidés tous les cinq ans, les marins devant justifier d'un certain nombre de jours d'embarquement.

b. L'ENSM se lance dans la restructuration décidée lors du CIMer 2017

En matière d'enseignement supérieur, **l'État verse à l'École nationale supérieure maritime (ENSM), opérateur du programme 205, une subvention pour charges de service public (SCSP)** qui englobe les bourses des élèves, les embarquements interscolaires, et depuis le 1^{er} janvier 2012 la masse salariale du personnel transféré.

Pour 2019, **le montant de cette SCSP est fixé à 18,25 millions d'euros.** Ce chiffre est identique aux crédits votés en loi de finances initiale pour 2018. **Le plafond d'emplois de l'opérateur est également maintenu au niveau de 2018 : 235 ETPT.**

L'ENSM, créée en 2010 à l'issue du regroupement des quatre écoles nationales de la marine marchande (ENMM) du Havre, de Marseille, de Nantes et de Saint-Malo, **a pour mission de dispenser des formations supérieures scientifiques, techniques et générales, notamment d'officiers de la marine marchande et d'ingénieurs**. Cet établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel est placé sous la tutelle du ministère chargé de la Mer.

En 2017, la Cour des comptes a contrôlé la gestion de l'ENSM. Ses observations figurent dans son rapport public annuel 2018 :

– concernant la gestion immobilière elle déplore que, lors de sa création en 2010, l'école ait conservé les quatre sites des anciennes ENMM à Saint-Malo, Nantes, Marseille et Le Havre, les services administratifs ayant été dispersés sur plusieurs sites, avec un directeur général isolé au Havre, où par ailleurs un nouveau bâtiment a été livré en 2015, surdimensionné par rapport au nombre d'élèves accueillis ;

– au sujet de la gouvernance de l'établissement, elle note aussi des imperfections, telles que l'absence de nomination par la tutelle des membres du conseil scientifique, l'absence d'un conseil de perfectionnement pourtant demandé par la commission des titres d'ingénieurs (CTI), ou encore les compétences selon elle trop larges du président ;

– enfin, la Cour qualifie la situation financière de l'ENSM de « fragile » en raison de plusieurs exercices déficitaires (2011, 2016), jugeant que lors de sa création en 2010 l'école a dû assumer de nouvelles missions non prises en compte dans le calcul de la SCSP et que les économies d'échelle attendues de la fusion des quatre écoles n'ont pas pu se réaliser en raison de l'éloignement des sites.

Ces observations ont été suivies d'effet. **Lors du comité interministériel de la mer de novembre 2017, il a été décidé de réorganiser l'établissement.**

Concrètement, **la réorganisation a été actée par l'arrêté de restructuration qui a été publié en juillet 2018**. Comme résumé dans le tableau ci-dessous, les services support, soit une quarantaine de personnes, seront regroupés au Havre d'ici octobre 2021 (la DRH d'ici octobre 2022). Le site de Marseille sera également conservé. En revanche, à Saint-Malo et Nantes, l'ENSM intégrera les locaux respectifs du lycée professionnel maritime Florence Arthaud et de l'École centrale de Nantes.

À Nantes, l'actuel bâtiment sera vendu et un bâtiment neuf sera créé, pour un coût total de 11,5 millions d'euros, avec des financements venant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, de la région Pays-de-la-Loire, de Nantes métropole, du FEDER et de l'École centrale, mais aussi via une avance remboursable de 1,3 million d'euros versée par le ministère de la transition écologique et solidaire à l'ENSM. À terme, grâce à la mutualisation des surfaces avec l'École centrale, **ce déménagement devrait générer une économie de 600 000 euros en frais de fonctionnement**.

À Saint-Malo aussi il est prévu de vendre les locaux et de construire une extension au sein du LPM Florence Arthaud – projet évalué à 13,5 millions d’euros – cependant l’incertitude quant à la propriété du site actuel est un frein. Là aussi l’économie espérée est de l’ordre de 600 000 euros.

**OPÉRATIONS DE RESTRUCTURATION DANS LE CADRE
DE LA RÉORGANISATION DE L’ENSM**

Opération	Sites concernés
Regroupement au Havre de la direction des études, du secrétariat général, de l’agence comptable, de la qualité, du service études et formations	Marseille, Nantes, Saint-Malo
Regroupement au Havre de la direction des ressources humaines	Nantes
Transfert des directions de site et des services de la scolarité (bureaux études et formations) dans les nouveaux locaux des antennes de Nantes et Saint-Malo	Nantes, Saint-Malo
Fermeture des services de soutien de site (accueil, secrétariat, entretien, maintenance technique, documentation, reprographie, restauration, soutien informatique)	Nantes, Saint-Malo
Transfert de postes d’enseignants	Nantes

Source : commission des finances à partir du tableau annexé à l’arrêté du 17 juillet 2018.

Par ailleurs, suite au contrôle de la Cour des comptes, le ministère de tutelle a décidé :

– de revoir le décret n° 2010-1129 du 28 septembre 2010 portant création de l’ENSM, sur les aspects relatifs à la gouvernance de l’établissement et pour ouvrir plus largement son conseil d’administration aux différents acteurs de l’économie maritime et de l’enseignement supérieur et de la recherche ;

– d’inclure dans le nouveau contrat d’objectif et de performance (COP) 2018-2022, outil de contractualisation entre la tutelle et l’établissement, **des objectifs relatifs à l’instauration d’un plan de formation et à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).**

S’agissant de la situation financière de l’établissement, le ministère est confiant. Après une année 2016 où le compte financier de l’école a accusé une perte de 52 000 euros, un plan d’économies a été mis en place et une trajectoire budgétaire pour les prochaines années a été présentée au conseil d’administration fin 2016. En 2017, l’exercice budgétaire s’est caractérisé par un excédent d’exploitation, provenant essentiellement d’une moindre consommation du plafond d’emploi, qui s’est traduit par une augmentation de la trésorerie.

Cela devrait permettre à l’ENSM de faire de l’autofinancement en recourant à sa trésorerie pour financer les investissements prévus dans le cadre de la restructuration.

Le directeur de l’ENSM entend lancer les opérations dès 2019, pour une fin de réalisation début 2021.

c. La dématérialisation des procédures « gens de mer/formation » se poursuit

La loi de finances initiale pour 2018 avait prévu 900 000 euros pour le développement d'applications informatiques telles que le Portail marin (outil d'aide à la gestion de la carrière), le Portail de l'armateur (gestion de la situation administrative des navires et des marins embarqués) ou encore l'application AMFORE (lien dématérialisé entre tous les acteurs de la formation professionnelle maritime).

Le projet de loi de finances pour 2019 prévoit de **poursuivre le financement de la dématérialisation des procédures** relatives à la formation des gens de mer, en y consacrant 500 000 euros.

4. Des crédits constants pour la compensation des exonérations de charges, malgré une extension au pavillon européen (action 3)

Pour le soutien à la flotte française de commerce, le ministère dispose d'un budget de **81,2 millions d'euros** en 2019, identique au budget voté en loi de finances initiale pour 2018.

Ces crédits, qui représentent plus de 50 % des crédits du programme 205, sont majoritairement destinés à compenser aux organismes sociaux des exonérations de charges consenties aux armateurs (72,3 millions d'euros). Une faible part est destinée au financement de compléments de retraite et de rentes d'accidents du travail au bénéfice des pensionnés de l'ancienne compagnie générale maritime (CGM), privatisée en 1996.

a. Les armateurs bénéficient d'exonérations de charges sociales patronales

L'article L. 5553-11 du code des transports dispose que **les armateurs employant des marins affiliés à l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM)** ⁽¹⁾, à bord de navires de commerce sous pavillon français exerçant des activités soumises à une concurrence internationale – **sont exonérés du paiement des cotisations sociales patronales** à l'ENIM (pour ce qui concerne les charges maladie, vieillesse et accidents du travail), à l'Agence centrale des organismes des organismes de sécurité sociale (pour ce qui concerne les charges famille) et à l'Unédic pour ce qui concerne l'assurance-chômage.

Cette mesure favorise les armateurs exploitant des navires sous pavillon français, généralement des entreprises françaises (soutien à leur compétitivité face à la concurrence des armateurs européens et étrangers qui pratiquent aussi des exonérations de charges), **et soutient l'emploi de marins Français** en réduisant les incitations des armateurs à embarquer des équipages affiliés aux régimes sociaux de pays pratiquant ces exonérations.

(1) L'ENIM est l'établissement public qui gère le régime spécial de sécurité sociale des marins.

Depuis la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue, tous les armateurs sont concernés par cette exonération intégrale (charges « ENIM » et « non ENIM »), qu'ils exploitent des navires affrétés à des activités de transport de passagers ou affectés au transport de fret.

Dans le projet de loi de finances pour 2018, **un article rattaché à la mission *Écologie* avait tenté de revenir à la situation antérieure à la loi précitée**, en excluant du bénéfice de l'exonération des charges « non ENIM » les armateurs exploitant des navires affectés à des activités de fret. **Il a été supprimé** lors de l'examen en séance publique du projet de loi de finances pour 2018.

b. Ce dispositif est étendu au pavillon européen en 2019, sans hausse des crédits

L'article 8 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 prévoit d'étendre ce dispositif d'exonération de charges aux équipages affiliés à l'ENIM qui sont embarqués sur des **navires battant pavillon d'un autre État membre de l'Union européenne** ou de l'espace économique européen ou de la Suisse.

Il s'agit ainsi de répondre à la demande de la Commission européenne à qui l'extension du dispositif prévue par la loi de 2016 avait été notifiée. En effet, les aides publiques aux entreprises sont, par principe, interdites dans l'Union européenne, considérant qu'elles faussent la concurrence. La réglementation sur les aides d'État prévoit donc que les aides mises en place doivent faire l'objet d'une notification à la Commission, charge à elle de les déclarer – ou non – conformes.

En l'espèce, la Commission européenne a fait valoir qu'elle accepterait de valider le principe d'une exonération intégrale (le « *net wage* ») à la condition que l'exonération soit étendue aux pavillons des autres États membres, ce que prévoit donc l'article 8 du PLFSS.

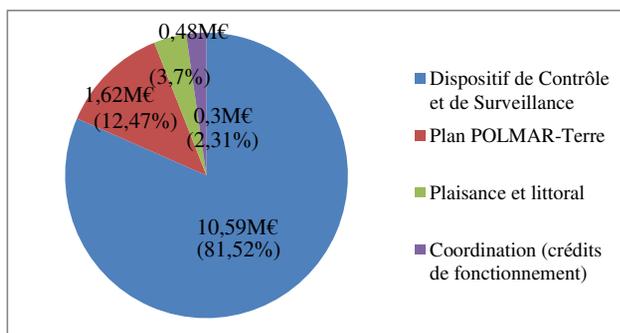
Selon le ministère, cette extension du dispositif au pavillon européen ne nécessite pas d'augmenter les crédits de l'action 3, le montant prévu pour 2018 étant déjà sous-exécuté.

En revanche, les armateurs perdent ainsi un avantage compétitif de taille face à leurs concurrents européens.

5. Le dispositif de contrôle et de surveillance, premier bénéficiaire du plan de modernisation en 2019 (action 4)

Pour 2019, les crédits de l'action 4 *Action interministérielle de la mer* sont en hausse significative de plus de 7 millions d'euros. Le dispositif de contrôle et de surveillance est ainsi le premier bénéficiaire du plan de modernisation.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DE L'ACTION 4 EN 2019



Source : commission des finances de l'Assemblée nationale, à partir des données du PAP 2019.

a. Un nouveau patrouilleur pour la Méditerranée

L'administration des affaires maritimes exerce deux types de contrôle : un contrôle administratif effectué par les inspecteurs des centres de sécurité des navires (cf. *supra*) et un contrôle à vocation répressive : **la mission de police maritime**.

Ce second volet, qui comprend la police des pêches, la police de la navigation, la police de l'environnement marin et celle des activités de plaisance, a pour double objectif la surveillance des activités maritimes et la répression des infractions à la réglementation maritime.

La police maritime s'exerce au moyen d'une flotte composée de :

– navires hauturiers pour la police des pêches en haute mer : ce sont les trois navires patrouilleurs, qui couvrent la zone économique exclusive (dont le navire austral *Ile-de-la-Réunion*) ;

– vedettes hauturières (trois vedettes d'une trentaine de mètres) ;

– vedettes côtières et embarcations légères des unités littorales des affaires maritimes (ULAM).

Ces moyens nautiques constituent le dispositif de contrôle et de surveillance (DCS) des affaires maritimes. Au même titre que les 45 missions à caractère interministériel labellisées « Action civile de l'État en mer », le DCS fait appel aux moyens d'autres ministères pour l'exercice de la mission de police maritime : la gendarmerie maritime, les douanes, voire la Marine nationale, raison pour laquelle l'action budgétaire 4 s'appelle *Action interministérielle de la mer*.

En 2019, les crédits d'investissement dédiés au DCS augmentent significativement : les autorisations d'engagement passent de 1,54 million d'euros en LFI 2018 à **9,34 millions d'euros (AE)** dans le PLF 2019. **Cela correspond à l'acquisition d'un nouveau navire patrouilleur pour la Méditerranée.**

Par ailleurs, 4,34 millions d'euros de CP sont budgétés en 2019 pour le paiement du nouveau navire patrouilleur des Terres Australes et Antarctiques Françaises (TAAF) — *l'Ile-de-la-Réunion* — engagé en 2017.

b. Le lancement du Portail unique maritime (PUMA)

L'action 4 du programme 205 prévoit également des crédits pour la gestion des activités de plaisance (examen des permis, délivrance des titres de navigation et cartes de circulation, financement de brochures et de campagnes d'information relatives à la sécurité).

L'immatriculation des navires figure parmi ces missions confiées à la direction des affaires maritimes. Lorsque les navires font plus de sept mètres ou lorsqu'ils font moins de sept mètres mais qu'ils sont dotés d'une motorisation égale ou supérieure à vingt-deux chevaux administratifs, ils doivent au préalable avoir été francisés auprès d'un bureau de douane. Dès lors, pour ces bateaux, une double démarche est à accomplir : la francisation puis l'immatriculation.

La francisation donne lieu au paiement du DAFN, ensuite acquitté tous les ans. L'immatriculation est effectuée auprès de l'administration des affaires maritimes.

En 2014, la Cour des comptes avait formulé des recommandations relatives aux missions fiscales de la direction générale des douanes et droits indirects. Elle avait notamment suggéré que les deux procédures d'immatriculation et de francisation puissent être confiées à une seule et même administration. **Son idée était de mettre en place un guichet électronique unique permettant aux usagers d'effectuer les deux procédures en ligne.**

Dans son rapport public annuel 2018, la Cour constate que, si la francisation et l'immatriculation donnent dorénavant lieu à la délivrance d'un document unique, depuis la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue, en revanche les démarches restent toujours à effectuer auprès de deux administrations différentes. **Elle regrette que le projet de portail unique maritime (PUMA),** qui devait fusionner les applications existantes d'immatriculation des affaires maritimes (IMPALA) et de francisation de la

douane (DANI) et permettre le paiement du DAFN en ligne, **n'ait toujours pas vu le jour**, lequel permettrait de régler non seulement le problème du coût de recouvrement de cette taxe mais également celui de la complexité des démarches.

Le budget 2019 vient justement apporter une réponse concrète à cette recommandation puisque, comme en 2018, **200 000 euros sont prévus pour la mise en place du nouveau système d'immatriculation des navires via le Portail unique maritime (PUMA)**. Prévu pour être opérationnel à la fin de l'année 2019, il doit permettre dans un premier temps de remplacer l'application IMPALA, en permettant aux distributeurs et vendeurs de navires d'effectuer l'immatriculation en ligne des navires neufs de série. Il pourrait à terme servir de « guichet électronique unique » pour la francisation et l'immatriculation.

B. PROGRAMME 203 : L'ÉTAT HONORE SES ENGAGEMENTS EN PRENANT EN CHARGE L'INTÉGRALITÉ DES DÉPENSES DE DRAGAGE

Depuis la loi de finances pour 2018, les crédits dédiés aux ports et au transport maritime sont regroupés au sein de **l'action 43 Ports du programme 203**. Ils étaient auparavant dispersés au sein de deux actions du programme 203.

Ces crédits financent des actions de l'État au bénéfice des douze ports maritimes relevant de sa compétence, c'est-à-dire les sept grands ports maritimes (GPM) (dits *ports autonomes* avant la réforme portuaire du 4 juillet 2008) de métropole, les quatre grands ports maritimes des territoires d'Outre-Mer (GPM de Guyane, GPM de la Martinique, GPM de la Guadeloupe, GPM de La Réunion dit *Port Réunion*) et enfin le port d'intérêt national de Saint-Pierre-et-Miquelon qui comprend deux sites (à Saint-Pierre, et à Miquelon).

Les autres ports situés sur la côte d'une mer ou d'un océan relèvent des compétences des collectivités territoriales depuis les lois de décentralisation de 1983 et 2004.

1. La politique portuaire, déclinaison de la politique maritime de la France

La politique portuaire est un aspect important de la politique maritime de la France. Positionnés tout au long des 5 000 kilomètres de côtes, les grands ports maritimes sont des espaces d'échanges entre la France et le reste du monde pour le commerce, le tourisme, et aussi des lieux privilégiés pour l'implantation d'activités industrielles et logistiques. À ce titre, ils jouent un rôle clé au service de la compétitivité du commerce extérieur français mais aussi dans la création d'emplois et de valeur dans les territoires où ils sont implantés.

Aussi, **la politique portuaire fait l'objet, depuis 2013, d'une feuille de route qualifiée de stratégie portuaire, déclinée dans les projets stratégiques des grands ports maritimes.** Cette stratégie doit être révisée, conformément aux conclusions du comité interministériel de la mer du 17 novembre 2017. En effet,

les ports français doivent être plus attractifs pour gagner des parts de marché vis-à-vis de leurs concurrents européens, et pour cela être plus compétitifs, parfaire la desserte de leur *hinterland* et s’engager dans la transition énergétique afin d’être en capacité de répondre aux besoins des armateurs.

Les crédits de l’action 43 *Ports*, dont le montant demandé pour 2019 s’élève à **99,77 millions d’euros** (*hors fonds de concours*) sont dédiés au financement de cette politique portuaire. En hausse de **28,85 millions d’euros par rapport à 2018, soit + 44,6 %, en raison d’un financement accru par l’État des dépenses de dragage**, ils représentent 3 % des dépenses du programme 203.

RÉPARTITION DES DÉPENSES DE L’ACTION 43 PORTS EN 2018 ET 2019

	PLF 2018	PLF 2019	Évolution PLF 2019 / PLF 2018	Part dans la dépense en 2019
	AE = CP (en M€)	AE = CP (en M€)		
Sous-action 1 <i>Entretien et fonctionnement des ports maritimes d’intérêt national et des capitaineries</i> (1)	0,25	0,25	0 %	0,25 %
Sous-action 2 <i>Informatique portuaire</i>	0,15	0,15	0 %	0,15 %
Sous-action 3 <i>Subventions aux grands ports maritimes</i> (2)	64,75	93,6	+ 44,6 %	94 %
Sous-action 4 <i>Soutien du transport maritime ou fluvial</i> (3)	0,65	0,65	0 %	0,6 %
Sous-action 5 <i>Régulation et contrôle dans le domaine du transport maritime</i>	0,09	0,09	0 %	0,1 %
Sous-action 6 <i>Dispositif de prise en compte de la pénibilité spécifique aux métiers portuaires</i> (4)	5	5	0 %	5 %
TOTAL hors fonds de concours	70,89	99,77	+ 44,6 %	100 %

Source : Commission des finances de l’Assemblée nationale, à partir du PAP 2018.

- (1) Ces crédits financent l’entretien des infrastructures et l’exploitation des ouvrages des ports maritimes de Saint-Pierre et de Miquelon (ports d’intérêt national), ainsi que le fonctionnement technique des capitaineries des ports métropolitains dans lesquels l’État est resté l’autorité investie du pouvoir de police portuaire et des ports de Saint-Pierre, Miquelon et Mayotte.
- (2) Ces crédits financent essentiellement des travaux de dragage dans les grands ports maritimes.
- (3) Ces crédits financent la participation de l’État au plan d’aide à la modernisation de la flotte fluviale, mis en place sous l’égide de l’établissement public Voies navigables de France (VNF) pour la période 2018-2022.
- (4) Ces crédits financent le dispositif de prise en compte de la pénibilité liée aux métiers de la manutention portuaire (dockers), issu d’un accord négocié en 2011 par les partenaires sociaux du secteur portuaire (annexe 3 à la Convention collective nationale unifiée « ports et manutention »), lequel prévoit la possibilité pour les personnels concernés de bénéficier d’un dispositif de cessation anticipée d’activité, de deux ans par rapport à l’âge légal de départ en retraite.

Outre ces crédits du budget général de l’État, **les ports bénéficient de fonds de concours versés par l’Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF)**, établissement public administratif spécifiquement créé en 2004 pour financer de grands projets d’infrastructures de transport, lui-même financé par des taxes affectées. Cependant, leur montant, estimé à 32,35 millions d’euros en autorisations d’engagement pour 2019, se réduit d’année en année.

2. La compensation intégrale par l'État des dépenses de dragage

L'une des principales mesures du budget des affaires maritimes et des ports pour 2019 concerne la prise en charge à 100 % des frais de dragage.

a. Un enjeu de compétitivité pour les ports français

Le dragage est l'opération qui consiste à retirer les sédiments accumulés au fond de l'eau, à l'entrée du port, afin de permettre aux navires d'accéder aux quais sans s'enliser et de maintenir un mouillage suffisant. Il a donc pour objectif de permettre aux ports maritimes de gérer le service public portuaire dans de bonnes conditions, en garantissant la sécurité des accès et la maîtrise du risque d'inondation.

En pratique, ces travaux sont conduits par le groupement d'intérêt économique (GIE) Dragages-Ports, qui rassemble l'État et les grands ports maritimes. Sa mission est de constituer et gérer un parc de dragues et d'engins de servitude et de les mettre à la disposition des ports au meilleur coût.

L'article R. 5313-69 du code des transports prévoit qu'**il revient à l'État de prendre en charge les frais d'entretien et d'exploitation des accès et ouvrages d'accès** des ports maritimes placés sous sa tutelle.

Cependant, en pratique, **ce sont les grands ports maritimes qui engagent les frais relatifs à ces travaux, tandis que l'État ne les compense que partiellement**. Ainsi, en 2015, sur un total de 92,4 millions d'euros, l'État n'a pris en charge que 40,8 millions d'euros, soit 44 % des frais seulement.

Plus de 94 % des crédits de l'action y sont consacrés, quand les 6 % restants financent l'achat d'équipement pour les capitaineries, le dispositif de cessation anticipée d'activité pour les dockers ou encore l'informatique portuaire.

Or, il s'agit là d'un enjeu de compétitivité pour les ports français. Réduire leurs charges de dragage leur permettrait de baisser leurs droits de ports et de dégager une capacité d'autofinancement pour investir dans des équipements plus modernes et adaptés aux besoins des armateurs. Ils pourraient ainsi gagner des parts de marché sur leurs homologues européens, qui sont plusieurs à bénéficier de conditions de remboursement plus favorables.

b. Le respect des engagements du CIMer 2016

Les enjeux de la prise en charge intégrale des frais de dragage par l'État sont connus depuis 2015. Ainsi, dans le cadre du comité interministériel de la mer cette année-là, le Premier ministre avait demandé à huit parlementaires, répartis par façade et par axe, d'étudier le renforcement de l'attractivité et de la compétitivité des grands ports maritimes. Ces derniers étaient tous arrivés au constat que les ports français souffrent d'un déficit d'attractivité et de compétitivité qui se traduit par des niveaux de trafic en deçà de leur potentiel.

Parmi les facteurs expliquant ce déficit d'attractivité, les parlementaires ciblaient le dragage et concluaient que les grands ports maritimes ne jouent pas à armes égales avec leurs concurrents européens en matière d'appui financier de la puissance publique.

C'est pourquoi, l'année suivante, lors du comité interministériel de la mer de 2016, **le Premier ministre avait décidé d'accroître l'effort financier de l'État, par des abondements supplémentaires de 26 millions d'euros en 2017 et de 30 millions d'euros en 2018** ce qui, partant d'un budget de 41 millions d'euros en 2016, revenait à s'engager sur une compensation à hauteur de 97 millions d'euros à horizon 2018, soit une estimation haute des frais engagés par les ports.

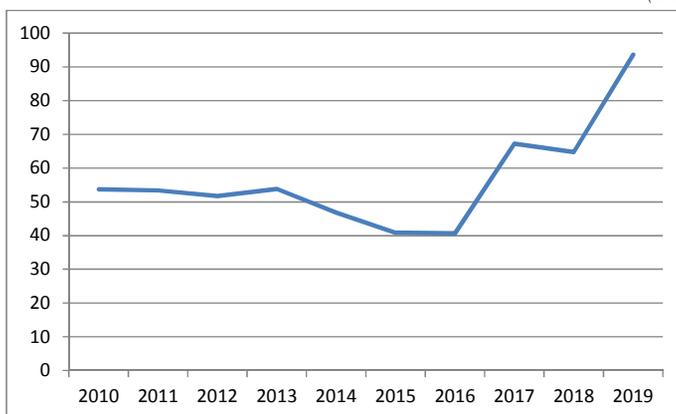
En 2017, cet engagement a été honoré au moyen d'un abondement exceptionnel de 26,79 millions d'euros réalisé en gestion, par redéploiement au sein du programme 203.

En 2018 en revanche, le budget a été porté à 64,75 millions d'euros en loi de finances initiale, soit + 19 millions d'euros par rapport aux crédits votés en loi de finances pour 2017 mais - 2,45 millions d'euros par rapport aux crédits exécutés en 2017.

Le budget 2019, qui prévoit une enveloppe de 93,6 millions d'euros pour la sous-action 1 *Entretien et fonctionnement des ports maritimes d'intérêt national et des capitaineries*, **permet donc d'atteindre l'objectif cible de remboursement total des ports.** Le montant de 93,6 millions d'euros correspond à la moyenne des dépenses totales des ports identifiés par la mission CGEDD-CGEFI sur la période 2013-2015.

ÉVOLUTION DE LA PRISE EN CHARGE PAR L'ÉTAT DES DÉPENSES DE DRAGAGE

(en millions d'euros)



Source : commission des finances de l'Assemblée nationale, à partir des données du ministère.

3. Les infrastructures portuaires : une activité anecdotique pour l'AFITF

En plus de la prise en charge de leurs frais de dragage, l'État apporte un soutien financier aux projets de développement des grands ports maritimes. Il s'y engage traditionnellement dans le cadre des contrats de projets État-région (CPER), qui couvrent actuellement la période 2015-2020.

a. Des fonds de concours de l'AFITF mobilisables pour les opérations portuaires

Les projets stratégiques des grands ports maritimes, qui déclinent les grandes orientations de la stratégie nationale portuaire, incluent notamment, en vertu de l'article R. 5315-63 du code des transports, des programmes d'investissement.

L'État contribue au financement des projets qui y sont inscrits au moyen de fonds de concours (recettes non fiscales de l'État) **versés par l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)**. Leur montant est indiqué en loi de finances, mais il n'est que prévisionnel puisque déterminé par l'adoption du budget de l'agence, en fin d'année. Ils ne font pas l'objet d'une autorisation parlementaire.

Les fonds de concours de l'AFITF dévolus aux infrastructures portuaires (l'agence finance majoritairement les infrastructures routières et ferroviaires) **sont utilisés pour les projets d'investissement des grands ports maritimes que l'État s'est engagé à financer dans le cadre de contrats de projet État-région (CPER)**. Il s'agit généralement de projets particulièrement importants pour l'aménagement du territoire.

Au titre des CPER 2008-2014, l'État a financé via l'AFITF des opérations portuaires à hauteur de 250 millions d'euros. **Au titre des CPER 2015-2020, 150 millions d'euros ont d'ores et déjà été engagés.**

Au-delà des opérations contractualisées dans le cadre des CPER, **les fonds de concours de l'AFITF ont aussi servi à soutenir des projets au titre du plan de relance portuaire** (174 millions d'euros engagés sur cinq ans entre 2009 et 2014, avec des crédits de paiement qui continuent d'être versés).

Ce plan de relance avait pour objectif l'accompagnement des ports suite à la loi n°2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire. Ainsi, il a initialement comporté, dans la suite du Grenelle de l'environnement, un important programme d'investissement visant notamment à augmenter les capacités des grands ports maritimes, en particulier pour les conteneurs, et à améliorer leurs dessertes terrestres, notamment ferroviaires et fluviales.

Toutefois, la tendance est à la diminution du montant des fonds de concours dévolus aux opérations portuaires. Pour 2019, le montant prévisionnel des crédits, qui figure dans le projet annuel de performance du programme 203, s'élève à 32,35 millions d'euros en autorisations d'engagement (31,6 millions d'euros en crédits de paiement). Ainsi, l'AFITF reconduit l'enveloppe consacrée aux ports en 2018, dont le rapporteur spécial avait noté qu'elle était déjà en baisse par rapport à 2017.

b. La difficulté pour le législateur d'orienter l'emploi de ces fonds de concours

La capacité des ports à mener des projets d'investissement est cruciale pour leur compétitivité. Elle leur permet d'investir dans les infrastructures multimodales, pour la desserte ferroviaire et fluviale de leur *hinterland*, d'adapter et de moderniser leurs infrastructures, de favoriser l'installation d'activités logistiques et industrielles, ou encore de renforcer la sécurité portuaire au travers de grosses réparations et/ou de restaurations.

En particulier, les ports ont besoin d'investir pour répondre aux nouvelles exigences en matière environnementale, qu'il s'agisse de fournir aux navires une solution pour la maîtrise des émissions polluantes, de maîtriser les impacts des rejets de dragage ou encore de la protection des zones écologiques sensibles.

Cependant, le rapporteur spécial s'inquiète de la possibilité de mobiliser les fonds de concours de l'AFITF pour le financement de projets de ce type.

En effet, le recours à l'AFITF pour le financement des infrastructures de transport empêche le législateur d'orienter l'emploi des crédits. Dans un référé du 10 juin 2016, la Cour des comptes indique au sujet de cette agence qu'il s'agit d'une « simple caisse de financement », une « quasi coquille vide » sur le plan administratif. Elle souligne un contournement des principes budgétaires, en particulier l'absence d'encadrement des crédits par les lois de finances, faisant de cet établissement public administratif un « instrument de débudgétisation massive ». **Il est donc très difficile pour le législateur d'agir pour réclamer un rééquilibrage du financement en faveur des opérations portuaires.**

De plus, les fonds de concours de l'AFITF ne financent que les opérations portuaires d'envergure, considérées comme d'intérêt national ou ayant fait l'objet d'un contrat de plan ou d'une convention équivalente entre l'État et les régions. **Or, les CPER actuels, établis pour la période 2015-2020, ne comportent pas, par exemple, d'engagements relatifs à la construction d'infrastructures de stockage du GNL ou pour l'alimentation électrique à quai des navires dans les ports,** qui répondraient pourtant au besoin urgent des ports de proposer des solutions aux navires pour le contrôle de leurs émissions polluantes.

Toutefois, le bilan des projets stratégiques 2014-2018 s'achève et les grands ports maritimes travaillent actuellement à leur renouvellement pour la période 2019–2023. Il est très probable que ces nouveaux enjeux environnementaux y figurent en bonne place, assortis d'un programme d'investissements *ad hoc*.

Si ces projets d'investissement faisaient l'objet d'un engagement financier de l'État dans le cadre du renouvellement des CPER pour la période 2020-2025, ils pourraient être éligibles aux fonds de concours de l'AFITF.

II. RÉUSSIR LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE DU TRANSPORT MARITIME

À l'occasion de l'examen de ce projet de loi de finances pour 2019, le rapporteur spécial a souhaité approfondir une question qui faisait déjà l'objet de développements importants dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 2018 : la transition écologique du transport maritime.

A. AIDER LES NAVIRES À ADOPTER DES MODES DE PROPULSION PROPRES

Le ministère de la transition écologique et solidaire fait de la lutte contre les pollutions atmosphériques et le réchauffement climatique l'une de ses priorités en matière de transport maritime.

Le rapporteur partage cette préoccupation. En tant que député d'une circonscription particulièrement touchée par la pollution atmosphérique due aux navires, il constate l'inquiétude des populations des zones portuaires. **Il souhaite inciter les armateurs à acquérir des navires utilisant des modes de propulsion propres**, ce qui ne peut aller sans accompagner les ports à effectuer, eux aussi, leur transition écologique.

1. La responsabilité du secteur maritime en matière de pollution de l'air

Selon les Armateurs de France, **la quasi-totalité des navires marchands transocéaniques et de la flotte de cabotage** (transport maritime à courte distance) **utilise aujourd'hui comme carburant le fioul lourd.**

Or, ce carburant émet des oxydes de soufre (SOx), des oxydes d'azote (NOx), du CO₂ et des particules fines dans des proportions importantes. Ainsi, son usage est problématique, tant d'un point de vue environnemental qu'en matière de santé publique. Ce constat a conduit à un durcissement des normes.

a. La pollution des navires, responsable de 60 000 décès par an dans l'UE

En juin 2015, l'université allemande de Rostock et le centre de recherche sur l'environnement Helmholtz Zentrum Munich ont établi **un lien sans équivoque entre les gaz d'échappement des navires et certaines maladies pulmonaires et cardiovasculaires graves.** Selon leurs estimations, 60 000 décès prématurés seraient dus, chaque année, aux émissions du transport maritime dans l'Union européenne.

La même année, en juillet, l'association France Nature Environnement, en partenariat avec l'ONG allemande NABU, a procédé à des mesures à proximité du Port de Marseille, portant sur la concentration de l'air en particules ultra-fines (PUF), particulièrement dangereuses en ce que leur très petite taille leur permet de s'accumuler dans les poumons et de passer dans le sang et dans le cerveau.

Ces mesures ont montré que la pollution en PUF était 20 fois supérieure près des paquebots. Les deux associations ont ainsi estimé qu'un paquebot de croisière, à l'arrêt, émet autant de particules fines et de dioxyde d'azote qu'un million de voitures.

Cette pollution est particulièrement forte dans les endroits où l'activité est concentrée, comme les ports importants et les détroits. Associations et riverains se mobilisent pour la dénoncer, à l'image du combat mené contre les pesticides par l'association *Nous voulons des coquelicots*.

En outre, selon le ministère de la Transition écologique et solidaire, **le transport maritime contribue à hauteur de 2,6 % aux émissions mondiales de dioxyde de carbone**, qui est un gaz à effet de serre. Le secteur participe donc de manière non négligeable au réchauffement climatique.

b. La lente conversion du secteur aux énergies propres

Les émissions polluantes des navires dans l'atmosphère sont encadrées par le droit international depuis la fin des années 1990.

Ainsi, en 1997, la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL), adoptée en 1973 dans le cadre de l'OMI, s'est vue complétée d'un document encadrant les émissions polluantes des navires dans l'atmosphère. Elle ne traitait auparavant que des rejets polluants des navires en mer.

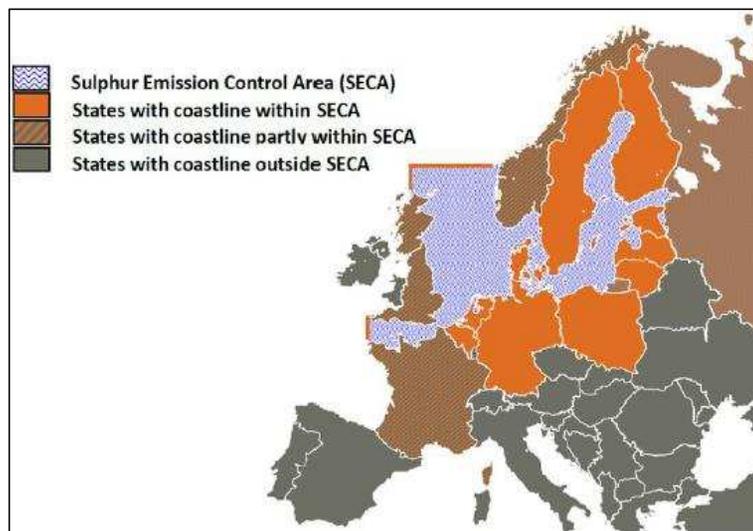
Cette annexe VI, relative à la prévention de la pollution de l'atmosphère par les navires, entrée en vigueur en 2005, fixe des normes en matière d'émissions d'oxydes de soufre (SO_x) et d'oxydes d'azote (NO_x) par les navires.

S'agissant des oxydes de soufre, **elle prévoit que la teneur en soufre des carburants utilisés ne doit pas excéder 3,50 % et qu'elle ne devra pas excéder 0,50 % d'ici au 1^{er} janvier 2020.**

En outre, **dans les zones de contrôle des émissions de SO_x** (dites *Sulphur emission control area*, SECA), **cette proportion de soufre dans les carburants marins doit être réduite à 0,10 %**. Cela concerne déjà, en France, la zone Manche-Mer du Nord, classée SECA depuis 2007. À l'étranger, une telle zone existe en Amérique du Nord.

Cette limite s'applique aussi aux émissions des navires qui restent à quai pendant plus de deux heures, quelle que soit la zone géographique où ils se trouvent.

ZONE SECA EN MANCHE-MER DU NORD-MER BALTIQUE



Source : direction des affaires maritimes, ministère de la transition écologique et solidaire

Quant aux oxydes d'azote (NO_x), la convention MARPOL fixe directement des limites d'émissions pour les moteurs des navires en fonction de leur date de mise en service.

Ces limites sont de plus en plus rigoureuses selon que le navire a été construit en 2000, puis en 2011 et enfin, depuis 2016 pour la seule navigation dans les zones de contrôle d'émissions de NO_x (dites *NO_x emission control area*, NECA) approuvées par l'OMI. Aujourd'hui, deux NECA existent, en Amérique du Nord et dans la mer des Caraïbes, mais d'autres seront mises en place en mer Baltique et en mer du Nord à partir de 2021.

Les États parties à la convention, dont la France, sont tenus de contrôler le respect de ces normes par les navires qui transitent par leurs ports. C'est le rôle des centres de sécurité des navires dont les crédits de fonctionnement figurent à l'action 1 du programme 205 *Affaires maritimes*.

Tout est donc fait pour que les acteurs du maritime abandonnent le fuel lourd et se tournent vers des carburants moins polluants. Pourtant, **cette conversion prend du temps, en particulier pour les navires qui fréquentent la zone méditerranéenne, actuellement non soumise aux normes contraignantes en vigueur dans la zone mer du Nord-mer Baltique.** Le problème sanitaire reste donc entier pour les habitants des villes portuaires du sud.

c. Créer une zone de contrôle des émissions en Méditerranée

Il est tentant de vouloir durcir les normes à l'échelle nationale. Pourtant, cette solution risquerait de nuire, non seulement à la compétitivité des ports français — le trafic maritime se reportant vers des ports aux législations moins contraignantes, mais également au pavillon français — les armateurs préférant faire immatriculer leurs navires à l'étranger. En outre, cela n'aurait pas d'effet sur le niveau global de pollution puisque les navires iraient tout simplement ailleurs, dans des ports voisins.

En revanche, **la France travaille à l'idée de création d'une zone de contrôle des émissions de SOx en mer Méditerranée**, qui aurait l'avantage de contraindre l'ensemble des acteurs du transport maritime en Méditerranée à s'adapter, sans distorsion de concurrence, et de permettre une baisse significative du niveau de pollution dans cette zone.

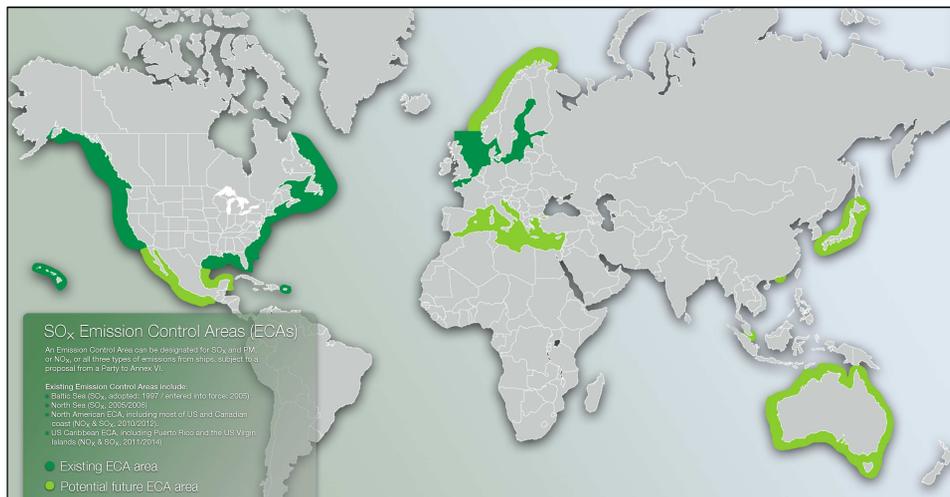
Le rapporteur soutient cette idée. En juin 2018, il a fait adopter à l'unanimité une résolution exprimant le souhait de l'Assemblée nationale que puisse aboutir le projet défendu par la France de créer une zone ECA en mer Méditerranée, « dans le but de limiter davantage les émissions d'oxydes de soufre et d'azote par les navires dans cette zone caractérisée par un trafic maritime très dense », cf. *annexe 2*.

L'annexe VI de la convention MARPOL prévoit qu'une telle zone ne peut être créée que suite à la formulation auprès de l'OMI d'une proposition élaborée en commun par plusieurs États contractants qui ont des intérêts communs dans une zone particulière.

À ce stade, la France ne mène pas encore d'action à l'OMI sur ce sujet, mais la direction des affaires maritimes a conduit une étude de faisabilité. Le projet prendra du temps, car plusieurs États méditerranéens n'ont pas encore ratifié l'annexe VI de la convention MARPOL et sont peu présents à l'OMI. Aussi, d'intenses négociations diplomatiques devront être menées pour que ce projet puisse aboutir. **Le rapporteur compte sur l'action du ministre de la transition écologique et solidaire en ce domaine pour convaincre les autres États méditerranéens de défendre ce dossier à l'OMI et de faire de cette question une priorité.**

Il conviendrait aussi de fixer des normes, toujours à l'échelle internationale, en matière d'émission de particules fines, car certains carburants de substitution en émettent alors même qu'ils sont plus vertueux sur le plan des émissions de soufre ou d'oxydes d'azote.

ZONES ECA DANS LE MONDE



Source : Organisation maritime internationale (OMI).

2. Soutenir les investissements des armateurs pour accélérer la transition

Face à l'urgence sanitaire et environnementale, **le rapporteur spécial est convaincu de la nécessité de prendre des mesures pour inciter les acteurs du maritime à opérer leur conversion écologique sans attendre.**

Pour cela, il existe tout un panel de solutions. Cependant, elles sont souvent coûteuses pour les armateurs et toutes ne sont pas parfaitement vertueuses.

C'est pourquoi **le rapporteur a fait adopter en séance publique**, le vendredi 19 octobre, **un amendement** au projet de loi de finances pour 2019, soutenu par le Gouvernement, **qui crée un dispositif de suramortissement destiné à soutenir les investissements des armateurs dans des navires à énergies propres.**

a. Un dispositif de suramortissement pour l'achat de navires au GNL

S'agissant des navires neufs si, à long terme, des ruptures technologiques s'imposent, telle que la propulsion électrique ou à l'hydrogène, **le recours au gaz naturel liquéfié (GNL) apparaît aujourd'hui comme la solution la plus aboutie et la plus pertinente à ce jour.** En effet, l'usage du GNL en substitution des carburants à base de pétrole supprime les émissions de soufre et les émissions de particules, réduit drastiquement les émissions d'oxydes d'azote (NO_x) et diminue de près d'un quart les émissions de dioxyde de carbone (CO₂).

Cependant, son développement nécessite l'achat de navires avec des moteurs adaptés, ce qui entraîne un surcoût de l'ordre de 20 %. C'est aussi un pari technologique risqué qui est demandé aux armateurs. En effet, ces derniers peuvent légitimement craindre d'investir dans une technologie qui deviendra peut-être rapidement obsolète. Enfin, l'usage du GNL comme carburant marin suppose aussi le déploiement d'un réseau de distribution, un processus lent dans la mesure où peu de clients existent.

C'est pourquoi, à ce jour, très peu de navires fonctionnent au GNL, bien que certains armateurs aient déjà franchi le pas, tels que Brittany ferries ou CMA-CGM dont la récente commande de neuf porte-conteneurs propulsés au GNL est apparue comme une révolution dans le monde du transport maritime. Enfin, le futur paquebot brise-glace de la compagnie Ponant sera aussi propulsé au GNL. Ces commandes démontrent, si besoin était, que les armateurs misent de plus en plus sur le GNL.

Cependant, le rapporteur estime que ces bonnes volontés sont insuffisantes pour garantir une transition écologique rapide, à la hauteur de l'enjeu, tant en termes de santé publique que de lutte contre le réchauffement climatique. Les armateurs attendent des pouvoirs publics un véritable soutien à leurs investissements qui leur permette, non seulement d'opérer plus rapidement cette transition écologique, mais aussi d'être rassuré quant au choix technologique qu'ils s'approprient à faire.

Pour cette raison, le rapporteur spécial a proposé au vote de l'Assemblée nationale, en première lecture, un amendement (I-1414) au projet de loi de finances pour 2019 qui crée un dispositif de suramortissement au bénéfice des armateurs qui font l'acquisition de navires à énergie propre.

Sous-amendé par le Gouvernement (I-2639), **cet amendement a été adopté et est devenu l'article 18 quinquies du projet de loi de finances pour 2019,** actuellement examiné par le Sénat, cf. annexe 2.

Il permet aux entreprises d'armement maritime qui, dans le cadre de leur activité, achètent ou louent un navire utilisant le GNL pour sa propulsion principale, de déduire de leur résultat imposable 25 % du montant de l'achat, en plus de l'amortissement classique dégressif dont elles bénéficient déjà. Cela revient pour elles à amortir 125 % de la valeur d'achat sur toute la durée de l'amortissement (huit ans).

Quant aux armateurs qui ont fait le choix de la taxe au tonnage, qui est un régime optionnel d'imposition forfaitaire pour l'impôt sur les sociétés, ils ne peuvent pas bénéficier directement du suramortissement, mais peuvent se voir restituer par la banque auprès de laquelle ils louent le navire le bénéfice de ce dispositif.

Le dispositif n'est pas réservé à l'achat de navires au GNL mais prévoit la possibilité de suramortir aussi l'achat, plus hypothétique à ce stade, de navires à l'hydrogène ou fonctionnant à l'électricité ou à l'énergie vélique pour leur propulsion principale. Il s'agit ici, là encore, d'envoyer un signal fort de soutien aux énergies vertes.

Le rapporteur est convaincu qu'un dispositif de ce type sera de nature à inciter les armateurs à investir dans les énergies propres. La crainte d'un effet d'aubaine est par ailleurs écartée puisque le rapporteur a souhaité préciser que le suramortissement ne serait applicable qu'aux achats ayant fait l'objet d'un contrat de construction conclu à compter du 1^{er} janvier 2019, ledit contrat formalisant la commande du navire. Ainsi, les commandes d'ores et déjà finalisées ne pourront pas donner droit au suramortissement. En revanche, le dispositif ayant une durée limitée de trois ans, le rapporteur espère qu'il contribuera à faire voir le jour à des projets d'achats qui sinon auraient été repoussés à plus tard.

Le signal donné à travers ce dispositif pourrait être aussi décisif pour obliger les ports à s'adapter en vue de la demande à venir.

Il convient toutefois de préciser que cet article ne pourra s'appliquer qu'à compter de la réception par le Gouvernement de la réponse de la Commission européenne permettant de considérer le dispositif législatif comme conforme au droit de l'Union européenne en matière d'aides d'État.

En parallèle, le rapporteur soutient des initiatives parlementaires consistant à améliorer la fiscalité du GNL, afin que son usage comme carburant ne soit pas discriminant et demeure compétitif.

b. Un panel de solutions pour le « stock »

S'agissant des navires existants, il n'existe pas de solution miracle, mais plutôt **un panel de solutions à mettre en œuvre pour réduire les émissions polluantes** : c'est l'utilisation de carburants à faible teneur en soufre, l'acquisition d'équipements permettant le branchement électrique à quai, le traitement des gaz d'échappement via un épurateur (scrubbers) ou encore des solutions innovantes comme celle expérimentée par la compagnie La Méridionale en Corse, consistant à produire de l'électricité à partir de GNL stocké à bord sous forme liquide, puis réchauffé et brûlé dans le groupe électrogène.

La solution la plus évidente consiste à utiliser un carburant moins polluant que le fuel lourd, comme le gazole — dont la teneur en soufre n'excède pas 0,1 % — ou le Gas to Liquid (GtL), développé par le groupe Shell, qui ne contient pas de soufre et permet aussi une réduction des émissions d'oxydes d'azote et de particules fines. Ces carburants présentent l'avantage de pouvoir être utilisés en substitution du fuel lourd dans les moteurs existants — tandis que la conversion d'un moteur au GNL coûte jusqu'à 25 millions d'euros —, **mais ils sont plus chers et émettent des gaz à effet de serre.** Quant au GNL, il est bien plus vertueux mais inutilisable dans un moteur diesel.

Une autre solution pour les navires existants est de traiter les fumées à la sortie, grâce à un épurateur (scrubber). Beaucoup d'armateurs font le choix d'acquérir ce type d'équipement, qui leur permet de contrôler leurs émissions. Toutefois, ces filtres à particules ne retiennent pas les particules fines et, par ailleurs, la technologie qui leur permettrait de fonctionner en boucle fermée, sans rejet à la mer, n'est pas encore mature.

Enfin, **les navires peuvent aussi avoir recours à la solution électrique, qui n'émet aucun gaz à effet de serre ou dangereux pour la santé.** C'est une solution intéressante pour les navires à quai, où la norme impose un carburant à très faible teneur en soufre en cas de stationnement excédant deux heures. L'électricité est alors acheminée jusqu'au navire via un raccordement à quai, dans les ports qui sont équipés, ou bien produite à défaut à partir de GNL stocké à bord, ce qui permet une production électrique de courte durée. Elle n'est en revanche pas utilisable en mer, par exemple en zone ECA, lorsque le navire n'est pas conçu initialement pour fonctionner à l'électricité.

Actuellement, compte tenu de leur coût, les armateurs n'ont recours à ces solutions que de manière ponctuelle, pour fréquenter des zones de contrôle d'émissions (changement de carburant, scrubber), et au risque de manœuvres qui peuvent être causes d'avaries.

L'article 18 *quinquies* nouveau apporte une réponse sur le plan financier, puisqu'il prévoit la possibilité d'amortir à hauteur de 120 % l'achat par les armateurs de scrubbers à boucle fermée (sans rejet d'effluents en mer) ainsi que l'achat de biens destinés à l'alimentation électrique durant l'escale par le réseau terrestre ou au moyen de moteurs auxiliaires utilisant le gaz naturel liquéfié ou une énergie décarbonée.

B. AIDER LES PORTS À OFFRIR LES SOLUTIONS TECHNIQUES NÉCESSAIRES

Si le dispositif de suramortissement proposé par le rapporteur a pour objet de favoriser l'achat de navires fonctionnant au gaz naturel liquéfié et l'installation à bord des navires d'équipements pour le branchement électrique à quai, celui-ci n'a de sens que si, parallèlement, les ports s'adaptent et opèrent eux aussi leur transition écologique.

1. Le volet portuaire du CANCA contient des objectifs pour le déploiement du GNL et du branchement électrique à quai

La directive européenne 2014/94/UE a imposé à chaque État membre d'adopter, avant novembre 2016, un cadre d'action national pour le déploiement des carburants alternatifs (CANCA) qui doit dresser un état des lieux du marché des carburants alternatifs et des infrastructures de distribution existantes au niveau national et définir des objectifs de développement à horizon 2025/2030.

Sont visées par ces dispositions les transports terrestres, aériens, maritimes et fluviaux, les carburants concernés étant l'électricité, le gaz naturel (GNC et GNL) et l'hydrogène.

La directive concerne les transports maritimes et fluviaux et les ports sur deux points. S'agissant du gaz naturel liquéfié (GNL), elle exige la désignation, dans les CANCA, des ports maritimes et intérieurs du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) qui accueilleront, respectivement en 2025 et 2030, des points d'avitaillement en GNL et l'évaluation de l'utilité d'installer des points d'avitaillement hors de ce réseau. Concernant l'électricité à quai, elle exige, dans les CANCA, l'évaluation de la nécessité d'installer une alimentation électrique à quai dans les ports maritimes et intérieurs et la mise en place d'éventuelles bornes d'électricité quai en priorité dans les ports du réseau central, et dans d'autres ports, à horizon 2025.

Le volet portuaire du cadre d'action pour le déploiement des carburants alternatifs comprend un état des lieux de la demande et de l'offre en GNL et électricité à quai, des objectifs et des perspectives de déploiement d'infrastructures d'alimentation en électricité à quai et en GNL dans les ports à horizon 2025/2030, enfin un recensement des mesures existantes ou à venir d'ordre législatives, réglementaires, incitatives et d'accompagnement qui contribueront à l'atteinte de ces objectifs.

2. La mise en œuvre du CANCA est à ce jour imparfaite

a. Les infrastructures d'avitaillement en GNL se déploient

Le GNL constitue une opportunité dans le marché du soutage des navires et représente, pour les ports français, un enjeu de compétitivité majeur. En effet, si ces derniers ne proposaient pas une solution d'avitaillement pour les navires au GNL, ils risqueraient de perdre des parts de marché.

Concernant le GNL, afin de proposer des objectifs atteignables, une estimation chiffrée de la demande à horizon 2025/2030 a été réalisée dans le cadre de l'état des lieux.

Cet exercice de projection s'est basé sur les travaux de l'Association Française du Gaz qui a développé, en collaboration avec les ports, les industriels, les fournisseurs de gaz, les armateurs et la DGITM, plusieurs scénarii de demande dans le rapport « Rôle du GNL carburant marin et fluvial dans la transition énergétique pour la croissance verte - Contribution au cadre d'action national sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs ».

Ces perspectives de demande en GNL ont permis de dimensionner les besoins en installations d'avitaillement GNL. Il existe plusieurs solutions d'avitaillement possibles dans les ports. Les installations d'avitaillement peuvent être fixes ou mobiles. Les principaux moyens d'avitaillement sont le camion-citerne, le navire ou la barge avitailleur ou l'alimentation par pipeline depuis une station de stockage terrestre.

Il convient de différencier l'infrastructure de stockage du GNL (par exemple les terminaux méthaniers) **du moyen final d'avitaillement du navire** (camion, navire, pipeline...). Par conséquent, la construction d'infrastructures à proprement parler n'est pas toujours nécessaire pour être en capacité de fournir du GNL dans un port.

C'est pourquoi la directive n'exigeait pas, pour le GNL maritime et fluvial, de fixer des objectifs de mise en place d'infrastructures de GNL mais de déterminer des points d'avitaillement. **La France s'est engagée, dans le CANCA, à la mise en place, a minima, sur un port de chaque façade maritime, des conditions réglementaires et opérationnelles nécessaires au soutage du GNL et éventuellement, au développement d'une offre d'avitaillement de GNL au détail.**

Par ailleurs, le CANCA prévoit qu'à horizon 2025 des points d'avitaillement en GNL soient présents dans les ports du Havre, de Rouen, de Marseille, de Nantes-Saint-Nazaire, de Dunkerque, de la Rochelle et de Bordeaux.

C'est pourquoi l'État a développé une stratégie nationale de déploiement des infrastructures de GNL dans les ports français afin de coordonner les actions et de proposer une offre pertinente. En février 2017, le cadre d'action pour les carburants alternatifs, qui contient un volet GNL avec des objectifs de déploiement par port, a ainsi été publié.

Désormais, les ports de Marseille et Nantes offrent des stations de distribution de GNL au détail (pour camions-citernes qui peuvent avitailler des navires) financées, en partie, grâce à des fonds européens du Mécanisme pour l'Interconnexion en Europe. Afin de compléter cette offre, des stations d'avitaillement maritimes (pour alimenter directement des navires avitailleurs) sont également envisagées. Le port de Dunkerque, qui compte un terminal méthanier, prévoit la construction de stations d'avitaillement.

Enfin, au-delà de la seule action étatique, il faut noter la mobilisation des acteurs privés pour lancer, en avril 2017, la plateforme GNL qui rassemble tous les acteurs de la filière (fournisseurs d'énergie, ports, armateurs, équipementiers, opérateurs...) et permet de poursuivre les activités de facilitation nécessaires à l'émergence de projets GNL. L'État y apporte naturellement son concours.

La présence de terminaux méthaniers est un point clé pour l'avitaillement des navires, car elle permet aux navires souteurs et aux camions-citernes de s'approvisionner. Il existe actuellement quatre terminaux méthaniers en France. Or, l'IFER due par les entreprises qui exploitent ces terminaux, au titre de l'activité de stockage de gaz naturel, est d'un montant forfaitaire très pénalisant pour ceux qui génèrent un chiffre d'affaires modeste. Ainsi, **le rapporteur spécial proposera un amendement visant à différencier le montant de l'IFER en fonction de la taille de l'installation de stockage.**

b. Les équipements pour le branchement électrique à quai sont encore rares

Concernant l'électricité à quai, la directive exige que les États membres « veillent à ce que la nécessité d'installer dans les ports maritimes et intérieurs une alimentation électrique à quai pour les bateaux de navigation intérieure et les navires de mer fasse l'objet d'une évaluation dans leurs cadres d'action nationaux ». La formulation adoptée par la directive 2014/94/UE souligne le difficile équilibre à trouver entre d'une part les très forts investissements nécessaires au développement de l'alimentation électrique à quai, pour une demande encore peu structurée, et d'autre part les bénéfices de ce développement, en particulier les bénéfices environnementaux

Afin de répondre aux exigences de la directive, l'État a conduit une évaluation socio-économique à un niveau national, en comparant les coûts et les bénéfices, y compris les bénéfices environnementaux, de l'alimentation électrique à quai dans les ports maritimes par rapport à l'usage, par les navires en escale, de gazole marin.

Dans ce domaine, le port de Marseille mène une politique ambitieuse puisque depuis, 2017, il est le premier et unique port français à proposer un branchement électrique à quai destiné à des navires de commerce, les ferrys de la Méridionale qui opèrent vers la Corse.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa seconde réunion du vendredi 26 octobre 2018, la commission a examiné les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables ainsi que des articles 75 et 76, rattachés, du budget annexe Contrôle et exploitation aériens et des comptes spéciaux Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale, Transition énergétique, Aides à l'acquisition de véhicules propres et Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs.

[...]

M. Saïd Ahamada, rapporteur spécial (Affaires maritimes). La France est une nation maritime. Avec ses 5 000 kilomètres de côtes, en métropole et en outre-mer, et ses 10 millions de kilomètres carrés de zone économique exclusive, elle est présente dans tous les océans et possède le deuxième plus grand domaine maritime dans le monde après les États-Unis. Cette situation constitue une opportunité pour notre pays, notamment sur le plan économique.

Je rappelle que l'économie maritime, souvent qualifiée d'économie bleue, représente environ 450 000 emplois, soit 1,7 % de l'emploi français.

C'est aussi une situation qui nous engage : en tant qu'État côtier, la France est tenue de sécuriser les routes et accès portuaires grâce au balisage maritime, mais aussi d'organiser et de coordonner la recherche et le sauvetage. C'est le rôle des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS), en lien avec la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM), qui intervient dans plus de 50 % des cas.

Le programme 205 *Affaires maritimes* et l'action 43 *Ports* du programme 203 *Services et infrastructures de transport*, qui font l'objet de mon rapport spécial, regroupent justement des crédits au service de l'économie maritime et des missions régaliennes de sûreté, de sécurité et de signalisation maritimes.

Il s'agit notamment d'aides aux armateurs, sous la forme d'exonération de charges patronales, visant à encourager l'emploi de marins français ainsi que de crédits destinés à l'enseignement maritime pour former les meilleures recrues pour la marine marchande, ou encore de subventions aux grands ports maritimes pour soutenir leur compétitivité face à la concurrence européenne. Au total, 262 millions d'euros en autorisations d'engagement seront consacrés l'année prochaine aux affaires maritimes et aux ports.

Ce budget 2019 est très satisfaisant, avec une hausse globale de 33 millions d'euros par rapport à 2018, soit une augmentation de 14,6 %. Côté ports, comme en loi de finances pour 2018, les crédits sont en forte augmentation : + 40,7 %. Ils atteignent cette année un montant qui permet enfin à l'État de compenser 100 % des dépenses de dragage engagées par les grands ports maritimes, conformément aux engagements pris par le Gouvernement.

Ces travaux, comme vous le savez, ont pour objet de retirer les sédiments accumulés au fond de l'eau, à l'entrée du port, afin de permettre aux navires d'accéder aux quais sans s'enliser et de garantir un mouillage suffisant. C'est une opération coûteuse pour les ports, que l'État jusqu'alors ne compensait que partiellement, en dépit de l'obligation fixée par le code des transports. La compensation intégrale, qui constitue une première, est une bonne nouvelle. Elle devrait permettre à ces établissements de dégager une capacité d'autofinancement et d'être plus compétitifs, par exemple en baissant leurs droits de port ou en offrant des services supplémentaires.

De leur côté, les crédits dévolus à l'administration des affaires maritimes augmentent eux aussi de 4,5 millions d'euros par rapport à 2018. Cette hausse correspond à la deuxième année de financement du plan de modernisation de l'administration des affaires maritimes, ce dont je ne peux que me féliciter.

Parmi les dépenses engagées à ce titre en 2019, il faut signaler 8 millions d'euros pour l'achat d'un nouveau patrouilleur en Méditerranée, chargé de missions de police maritime, mais aussi pour l'investissement dans des technologies d'avenir comme le balisage en mer et les missions de sauvetage des CROSS.

Une autre bonne nouvelle pour 2019 est la stabilisation à 6,2 millions d'euros du montant de la subvention prévue dans le projet de loi de finances pour la SNSM. Il avait été augmenté de 2 millions d'euros lors de l'examen en nouvelle lecture du PLF 2018 ; il a été reconduit au même niveau cette année, ce qui correspond au besoin exprimé par la SNSM et devrait compenser l'absence de recettes issues du droit annuel de francisation et de navigation, qui fera l'objet d'une réforme en 2019.

Enfin, ce budget permet à l'administration des affaires maritimes de poursuivre ses missions en matière de contrôle des émissions polluantes des navires : c'est le rôle des centres de sécurité des navires qui sont au nombre de quinze, répartis sur le littoral français. Les inspecteurs des centres de sécurité des navires contrôlent le respect par les navires des normes fixées par la convention MARPOL (Marine Pollution) en matière de teneur en soufre des carburants marins.

Depuis le début de l'année 2018, cinq procès-verbaux de constatation de pollution de l'air ont été dressés, dont un, très médiatisé, à l'encontre du MS *Azura*. Cette question, vous le savez, me tient particulièrement à cœur.

Nous savons que les carburants actuellement utilisés par les navires sont très polluants. Une étude allemande réalisée en 2015 a montré un lien sans équivoque entre les gaz d'échappement des navires et certaines maladies pulmonaires et cardiovasculaires, concluant que la pollution des navires pourrait être responsable de 60 000 décès prématurés par an dans l'Union européenne. En outre, selon le ministère de la transition écologique et solidaire, le transport maritime contribue à 2,6 % des émissions de CO₂ dans le monde.

Dans ma circonscription, c'est devenu une source d'angoisse pour les riverains. Il y a donc urgence à agir, d'une part en incitant les armateurs à se convertir aux énergies propres, d'autre part en aidant les ports à s'adapter, car il ne suffit pas d'encourager l'achat de navires au gaz naturel liquéfié (GNL) ; encore faut-il qu'ils puissent se ravitailler dans les ports et que, de la même manière, les navires qui s'équipent pour pouvoir se brancher sur le réseau électrique à quai puissent le faire dans les ports français. À cet égard, je crois qu'il est possible de progresser en activant des leviers fiscaux.

J'ai souhaité que cela se traduise au plus vite dans la loi ; c'est pourquoi j'ai proposé un amendement portant article additionnel en première partie du projet de finances, adopté en séance publique vendredi dernier après avoir été sous-amendé par le Gouvernement. Il s'agit d'un acte fort pour accélérer la transition écologique des navires et faire entrer le maritime dans la politique nationale de transition écologique. Ce nouvel article prévoit la création d'un dispositif de suramortissement pour encourager l'achat par les armateurs de navires fonctionnant au GNL, à l'hydrogène ou à l'électricité. Je souhaite qu'il permette d'accélérer le renouvellement de la flotte de commerce.

Sur le second volet, la France a adopté un cadre d'action national pour le déploiement d'infrastructures d'alimentation en électricité à quai et pour l'avitaillement en GNL dans les ports à l'horizon 2025. L'État s'est engagé dans le cadre du dernier comité interministériel à le mettre en œuvre rapidement. Cependant, l'électricité à quai fait face à

plusieurs difficultés d'ordre technique notamment dues au coût de l'investissement. Une étude lancée en 2017 par le ministère, dont les conclusions devraient bientôt être connues, devrait permettre d'identifier des solutions pour les ports et les quais pour lesquels l'ensemble des contraintes est trop important pour envisager une telle installation.

En ce qui concerne le GNL, la présence de terminaux méthaniers dans les ports est un point-clé pour l'avitaillement des navires et la compétitivité de nos ports. Or le montant de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) due par les entreprises qui exploitent ces terminaux, au titre de l'activité de stockage de gaz naturel, est très pénalisant lorsque l'activité de stockage génère un chiffre d'affaires modeste. C'est pourquoi je proposerai par un amendement portant article additionnel d'adapter le barème de l'IFER en fonction des capacités de stockage.

En matière maritime et portuaire, tous nos efforts devraient se concentrer sur la transition écologique et je me réjouis que ce budget y contribue. Je serai très attentif aux prochaines avancées et aux réflexions qui seront menées à ce sujet dans le cadre du prochain comité interministériel de la mer. C'est une évidence en matière environnementale et de santé publique, et ce sera aussi un atout pour la compétitivité de nos ports et de notre flotte de commerce.

La commission en vient à l'examen des amendements.

Article 39 et état B **Crédits du budget général**

La commission examine en discussion commune les amendements II-CF485 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial, et II-CF95 de M. Yannick Haury, rapporteur pour avis.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Contrairement à ce que j'ai pu lire ici ou là au moment du drame de l'Aude, Météo France est un des meilleurs organismes au monde en matière de météo et un des trois meilleurs au niveau européen. Cette excellence tient à ses moyens informatiques et numériques tels que son supercalculateur à Toulouse, mais aussi à un maillage départemental de prévisionnistes qui permettait jusqu'à maintenant de vérifier l'écart entre ce qui était prévu par les modèles et ce que voyait l'œil humain. Or, depuis des années, les ETP de Météo-France sont en baisse continue. Les conséquences de cette baisse sont claires : progressivement, les prévisionnistes qui étaient présents dans les départements disparaissent. Cette capacité de prévision fine, pour les coups de vent notamment, qui permet de rectifier les prévisions des machines, est en train de s'amenuiser drastiquement. Il est même à craindre qu'elle disparaisse définitivement dans des territoires comme La Réunion.

Mon amendement II-CF485 vise à redonner des moyens un peu plus importants à Météo France. Une baisse de 5 millions d'euros de crédits est en effet annoncée pour la subvention pour charges de service public (SCSP). Je rappelle que 94 ETPT sont appelés à disparaître en 2019 pour un plafond d'emplois 2018 de 2 925 ETPT.

Nous proposons également d'ajouter 10 millions d'euros de dotation en fonds propres pour le renouvellement du supercalculateur. En effet, le Gouvernement a annoncé une dotation de 144 millions d'euros au cours de la période 2019-2025. C'est une annonce mais si on ne commence que par une dotation de 5 millions d'euros, deux choses sont à craindre : ou bien on va prendre un retard terrible et le supercalculateur, au moment où il deviendra opérationnel, sera déjà en retard par rapport aux évolutions intervenues d'ici là, ou bien on va rogner sur ses capacités. On ne peut prévoir 144 millions d'euros sur cinq ans en commençant avec seulement 5 millions d'euros de crédits la première année. C'est impossible pour quiconque connaît un peu les questions informatiques et de données.

Nous proposons que les crédits gageant cette compensation soient pris sur l'action 3 *Politique et programmation de l'immobilier et des moyens de fonctionnement* du programme 217, mais bien évidemment, nous invitons le Gouvernement à lever ce gage.

M. le président Éric Woerth. Ce que vous dites vaut aussi pour les prévisions météo de montagne.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Absolument ! J'avoue être plus marin que montagnard...

M. Yannick Haury, rapporteur pour avis. L'amendement II-CF95 vise à augmenter les crédits de l'expertise, de l'information géographique et de la météorologie de 5 millions d'euros pour les affecter à Météo France, qui lance l'acquisition d'un supercalculateur. Indispensable à l'expertise de cet opérateur, ce supercalculateur permettra à Météo France de multiplier sa puissance de calcul par cinq. Le retour sur investissement de cet équipement, en termes de dommages évités, est estimé à 12 euros pour 1 euro investi.

Le ministère a doté Météo France de 5 millions d'euros supplémentaires en 2019, mais cette somme ne couvre pas le coût réel de l'opération pour cette année-là, estimé à 10 millions d'euros. Par ailleurs, l'opérateur fait des efforts pour réduire ses dépenses et ses effectifs. Sans ces crédits supplémentaires, il connaîtra un déficit budgétaire trop élevé en 2019. C'est la raison pour laquelle je propose d'affecter 5 millions d'euros de crédits supplémentaires au programme 159 : il y va de la nécessité, pour Météo France, de disposer d'une visibilité à moyen terme sur ses capacités d'investissement pour réaliser cette opération chiffrée à 140 millions d'euros.

L'amendement II-CF95 diminue en conséquence de 5 millions d'euros les crédits de l'action 41 *Ferroviaire* sur le budget des infrastructures et services de transports, dotée de 2,3 milliards d'euros.

Mme Perrine Goulet. Nous voterons contre l'amendement de M. Coquerel, qui augmente de 15 millions d'euros le budget de Météo France, puisque comme le précisent les documents budgétaires, le supercalculateur est bien pris en compte dans la dotation prévue pour la SCSP et sur une dotation en fonds propres.

S'agissant de l'amendement II-CF95, je vous invite, cher collègue Haury, à le retirer et à le rectifier car vous l'avez fait porter sur le programme 113 *Paysages, eau et biodiversité* et non sur le programme 159 *Expertise, information géographique et météorologie*.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Je veux bien vérifier votre affirmation concernant les 144 millions d'euros de dotation mais, pour l'instant, seulement 5 millions d'euros sont prévus. Moi, je ne crois que ce que je vois. Et vous ne pouvez, avec 5 millions d'euros la première année, vous assurer qu'à la fin, vous en aurez 144. Je maintiens évidemment mon amendement.

Mme Perrine Goulet. Cette première année correspond à une phase d'études.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Pour commencer, il faudrait que nous ayons l'assurance que les crédits viendront par la suite et moi, je ne crois que ce que je vois. Ensuite, vous ne pouvez amorcer une étude de cette ampleur avec seulement 5 millions d'euros. Mon propos n'est pas le fruit d'une analyse fictive : j'en ai discuté avec Météo France. Je ne doute pas de votre intention de poursuivre ce programme jusqu'au bout, mais il faut en augmenter les crédits de manière significative.

M. le président Éric Woerth. L'appel d'offres est lancé depuis le printemps. J'imagine donc que la question de M. Coquerel est de savoir quelles sont les modalités de financement du projet.

M. Yannick Haury, rapporteur pour avis. Les crédits n'ont effectivement pas été affectés à la bonne ligne budgétaire. Je retire donc l'amendement II-CF95 pour le présenter à nouveau en séance.

L'amendement II-CF95 est retiré.

Puis la commission rejette l'amendement II-CF485.

Elle en vient à l'amendement II-CF464 de Mme Sabine Rubin.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire (Politiques de développement durable). Au lendemain des inondations dans l'Aude, le Gouvernement a accusé un défaut de prévision de Météo France. Or le budget de cet opérateur va baisser de 5 millions d'euros en 2019 ; 380 postes lui ont été supprimés depuis 2012 et 90 doivent disparaître chaque année jusqu'en 2022. Cela pose un gros problème pour l'avenir et entraîne une perte de compétences au niveau de l'État. De plus, l'artificialisation des sols accentue les crues, comme nous l'avons vu récemment. Nous en sommes à pratiquement 10 % d'artificialisation et de bétonisation des sols, ce qui pose aussi un vrai problème écologique. C'est pourquoi nous proposons d'abonder les crédits destinés à la prévention des risques, à l'heure où se multiplient les événements climatiques extrêmes.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. L'objectif de cet amendement est louable : il s'agit de lutter contre l'artificialisation des sols. Mais j'ai envie de vous dire, un peu comme à la bataille navale, « touché mais pas coulé ». Vous visez dans votre exposé sommaire le projet de centre industriel de stockage géologique des déchets radioactifs (Cigéo) piloté par l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA). Votre idée est d'enlever des crédits à l'ANDRA pour vous opposer au projet Cigéo mais en réalité, la dotation que vous visez ne finance pas ce projet : elle sert au financement des frais liés à la réalisation et à la publication d'un inventaire national triennal des déchets radioactifs et à des interventions d'assainissement des sites ou de reprise de déchets lorsqu'aucun responsable ne peut être identifié ou que le responsable est insolvable. Vous comprendrez donc bien que pour protéger les sols, enlever de l'argent à un organisme qui permet justement de les assainir relève d'une contradiction ontologique à laquelle je ne peux être que défavorable.

La commission rejette l'amendement II-CF464.

Elle est saisie de l'amendement II-CF524 de la commission du développement durable.

M. Yannick Haury, rapporteur pour avis. La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages et le Plan biodiversité ont tous deux identifié la préservation des coraux comme un enjeu majeur à la fois pour la biodiversité et pour la lutte contre les effets des changements climatiques. L'adoption d'un plan d'action visant à protéger 75 % des récifs coralliens d'ici à 2021 doit intervenir dès le début de l'année 2019. À ce stade, sur les 10 millions d'euros de crédits supplémentaires affectés au Plan biodiversité en 2019, 300 000 euros sont destinés à la protection des récifs coralliens et écosystèmes marins. Cet amendement, qui a été adopté par la commission du développement durable, majore ces crédits de 500 000 euros afin de répondre à l'objectif ambitieux de protection des récifs coralliens que s'est fixé la France.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Avis favorable. Cet amendement vise à transférer 500 000 euros vers le programme 113 *Paysages, eau et biodiversité* afin de permettre le lancement d'un plan de protection des récifs coralliens. Un reportage sur la goélette Tara a été diffusé ce matin...

Mme Amélie de Montchalin. Sur France Inter !

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Exactement. Je remercie Amélie de Montchalin de me donner raison... Je suis donc sûr que vous allez voter cet amendement qui vise à protéger les récifs coralliens, eux-mêmes indispensables à la protection des littoraux.

M. le président Éric Woerth. Voulez-vous cosigner l'amendement, madame de Montchalin... ?

Mme Amélie de Montchalin. Je donnais juste raison à M. Coquerel de citer ce reportage !

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Je précise que cet amendement n'a pas été déposé par le groupe La France insoumise.

M. Philippe Dunoyer. Je suis cosignataire de cet amendement : c'est une initiative que nous avons eue à plusieurs collègues en commission des lois lors de l'examen de la mission *Outre-mer* mais il s'agissait plutôt d'un amendement d'appel. Cela étant, nous avons déjà senti ce que je crois deviner aujourd'hui : la même solidarité autour de la défense des récifs coralliens. Un rapport du Groupement d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat indique que lorsque le réchauffement climatique atteindra 1,5 degré de plus, 70 à 90 % des récifs coralliens du monde, dans leur forme actuelle, disparaîtront.

L'Initiative française pour les récifs coralliens (IFRÉCOR) est dotée des 300 000 euros dont M. le rapporteur pour avis parlait à l'instant ; nous voudrions la doter de 500 000 euros supplémentaires, aujourd'hui logés dans la mission *Outre-mer*. L'objectif de cet ajout est de permettre à cette initiative d'aller un peu plus vite dans son plan d'action. L'IFRÉCOR a réalisé un bilan de santé de ces récifs mais le plan d'action, pour ambitieux qu'il apparaisse, est quand même un peu difficile à mettre en place.

Or, il y a véritablement urgence. Pour votre information, en Nouvelle-Calédonie, dont je suis originaire, se trouve la deuxième barrière de corail du monde, la troisième aire marine protégée au monde et un tiers des récifs dits « pristines », c'est-à-dire totalement préservés. C'est donc une préoccupation dont la France peut s'enorgueillir. Je vous remercie de prêter une oreille attentive à cette demande. Je remercie le rapporteur pour avis et les membres de la commission du développement durable d'avoir fait leur mon amendement.

Mme Perrine Goulet. L'action 7 *Gestion des milieux et biodiversité* voit son budget augmenter par rapport à l'année précédente de 7 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 3 millions d'euros en crédits de paiement. Nous pensons que les 500 000 euros de crédits recherchés pour les récifs peuvent être redistribués en interne. Nous voterons donc contre cet amendement.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Je voudrais, pour ma part, défendre cet amendement. D'abord, parce que son objectif est louable ; ensuite, parce que l'augmentation dudit budget est déjà pré-fléchée. Expliquer qu'on va reventiler les crédits en interne est un faux argument.

Mme Perrine Goulet. Cette augmentation n'est pas complètement fléchée.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. En tout cas, en ce qui me concerne, et au nom du groupe Les Républicains, je voterai pour cet amendement.

La commission rejette l'amendement II-CF524.

Elle étudie en discussion commune les amendements II-CF446 de Mme Marie-Noëlle Battistel et II-CF451 de M. Matthieu Orphelin.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. L'amendement II-CF446 vise à abonder les crédits de l'ADEME afin d'alimenter le fonds chaleur. L'objectif est de permettre à ce fonds de monter en puissance et d'atteindre les 300 millions d'euros en 2019,

conformément aux engagements pris par le Président Macron lorsqu'il était candidat à l'élection présidentielle. Ce dispositif financier, créé il y a dix ans, soutient le développement de l'installation d'équipements produisant de la chaleur à partir soit de sources renouvelables soit de récupération ainsi que le développement de réseaux de chaleur associés. Il s'adresse aux entreprises porteuses de projets, aux agriculteurs ainsi qu'aux collectivités. Depuis sa création, ce fonds a soutenu plus de 4 000 projets pour un montant de près de 1,9 milliard d'euros tout en suscitant des investissements à hauteur de près de 6 milliards d'euros. Ce fonds a donc démontré sa pertinence et la Cour des comptes elle-même appelle à son augmentation. Il n'est pas aujourd'hui suffisant pour satisfaire les besoins évalués par l'ADEME pour atteindre les objectifs inscrits dans la PPE. Le rythme de développement des projets, qui est fonction du budget alloué, est de 2,1 térawattheures par an. Or, pour atteindre les objectifs fixés pour 2030, il serait nécessaire d'atteindre d'ici à 2020 un rythme de 5 térawattheures par an.

M. Éric Alauzet, J'apporterai quelques éléments complémentaires. Il faut multiplier par quatre la production de chaleur renouvelable : nous sommes donc encore loin de l'objectif. Les fonds manquent et la moitié des projets n'aboutit pas, faute de moyens. On s'est beaucoup préoccupé, dans la loi de transition énergétique et dans nos autres débats, de l'électricité renouvelable mais guère de la chaleur renouvelable. C'est l'enjeu de l'amendement II-CF451, sachant que la Cour des comptes a mis en avant l'efficacité du dispositif du fonds chaleur. Je rappelle que le Président de la République s'est beaucoup engagé sur ce sujet et est très conscient du problème.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. J'irai dans le même sens que mon collègue. Si on ne réagit pas, je crains qu'on n'atteigne pas l'objectif fixé. Je remarque d'ailleurs un paradoxe : les crédits de l'ADEME sont désormais totalement budgétisés alors qu'ils étaient auparavant alimentés par la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). Or, on augmente le produit de la TGAP dans le PLF2019 et on baisse de 6 millions d'euros les crédits de l'ADEME. Si l'Agence avait encore été financée par cette taxe, elle aurait automatiquement bénéficié de cette augmentation de recettes. Nous proposerons donc par notre amendement II-CF473, que nous examinerons dans un instant, un transfert de 6 millions d'euros et nous demandons au Gouvernement de lever le gage.

L'amendement de Mme Battistel me pose un problème : il prévoit un transfert de crédits alloués dans le PLF à Météo-France, opérateur que j'ai défendu tout à l'heure. En revanche, nous soutenons l'amendement II-CF451.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis. Le doublement du fonds chaleur correspond effectivement à un engagement de campagne du programme présidentiel. Ce fonds est un outil essentiel à la fois pour réduire la fracture énergétique et pour lutter contre les émissions de CO₂. Cette année, 245 millions d'euros sont inscrits au budget de l'ADEME contre 215 millions l'année précédente, soit une hausse de 14 %. Le ministre d'État, François de Rugy, a annoncé que le fonds chaleur serait porté à 300 millions d'euros en 2019. L'arbitrage final aura lieu dans le cadre de la programmation pluriannuelle de l'énergie à la fin du mois d'octobre : il est effectivement nécessaire d'augmenter ce fonds chaleur. Je rappelle à Mme Battistel que ce fonds avait été promis il y a dix ans déjà mais qu'il n'a toujours pas été mis en œuvre. C'est une promesse de campagne ; nous pouvons donc faire confiance à la majorité pour que cette promesse soit tenue.

Concernant le souhait, exprimé par M. Coquerel, que ce ne soit plus une dotation d'État mais une taxe affectée qui finance l'ADEME...

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Je n'ai rien souhaité, mais seulement relevé un paradoxe : l'ADEME était auparavant financée par la TGAP et celle-ci est en

augmentation ; les crédits du fonds chaleur auraient mécaniquement augmenté si l'on avait conservé ce mode de financement.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis. Une dotation présente l'avantage d'être assurée d'un montant fixe et pérenne, contrairement aux recettes d'une taxe affectée qui peuvent être sujettes à variation.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Je voulais rassurer Éric Coquerel : le but était d'être à budget constant. Mais je le rejoins sur la nécessité d'alimenter davantage le fonds chaleur.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Mais aucun amendement ne prévoit de revenir à la taxe.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis. Certains amendements au programme 181 ne seront déposés que demain et la commission du développement durable se réunira mardi pour les examiner.

Mme Perrine Goulet. Si nous partageons l'objectif d'augmenter le fonds chaleur, nous divergeons sur la tuyauterie. Nous voterons contre l'augmentation des lignes budgétaires correspondantes, dans la mesure où 158 millions d'euros du grand plan d'investissement y seront consacrés.

La commission rejette successivement les amendements.

La commission examine l'amendement II-CF473 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Je l'ai déjà défendu.

La commission rejette l'amendement.

La commission en vient à l'amendement II-CF472 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. J'ai évoqué, dans mon exposé liminaire, la situation de l'ONCFS, qui fusionnera avec l'AFB en 2019. Les réorganisations qui en découleront ont un coût.

Par ailleurs, le Gouvernement a décidé une baisse de la redevance cynégétique, qui, outre le fait qu'elle avantagera les chasseurs les plus riches, représentera un manque de 21 millions d'euros pour l'ONCFS, dont l'une des missions est d'assurer la police de la chasse. Dans le même temps, il a été demandé à l'ONCFS et à la FNC de faire converger leurs actions. Ma crainte, partagée par les agents de l'ONCFS mais également par des associations éminentes, comme la Ligue de protection des oiseaux, est que l'on en revienne à ce qui se pratiquait autrefois, lorsque les chasseurs faisaient leur propre police. Nul besoin de rappeler qu'un accident de chasse mortel survient actuellement chaque semaine, au point que François de Rugy est intervenu ce matin dans l'émission *Les 4 Vérités* sur cette question. Un retour à la situation antérieure compliquerait davantage encore le problème.

L'amendement II-CF472 vise à compenser la perte de recettes, à hauteur de 21 millions d'euros, pour l'ONCFS, pour lui permettre de continuer à assurer toutes ses missions. Une autre solution consisterait à augmenter les fonds propres des agences de l'eau, qui financent désormais l'ONCFS.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Les conditions de formation pour obtenir le permis de chasse se sont fortement durcies – je sais de quoi je parle, puisque je l'ai passé récemment. En outre, un rappel tous les dix ans est prévu dans le cadre de la réforme de la chasse annoncée par Sébastien Lecornu. Je ne peux donc pas laisser dire que rien n'est fait sur la sécurité.

Nous sommes en train de travailler à une fusion de toutes les forces de la ruralité, avec la mise en place, que j'appelle de mes vœux, d'une police de la ruralité, une sorte de « police verte » qui regrouperait l'ONCFS, l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques et les gardes particuliers, gardes-chasse, gardes-pêche, gardes forestiers. Il ne s'agit pas d'augmenter les moyens, mais de les rationaliser et de les mutualiser au service de la ruralité.

Mme Perrine Goulet. L'ONCFS sera fusionné avec l'AFB, dans le cadre du Plan biodiversité. Monsieur Coquerel, vous n'avez pas pris en compte le fait qu'une contribution pour la biodiversité sera instaurée sur chaque permis, ce qui viendra compenser en partie la perte de recettes de 21 millions d'euros. Nous voterons contre l'amendement.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. J'entends qu'il y aura une réorganisation de la ruralité, mais dans les faits, il manque 21 millions d'euros. Je continue à considérer que, quels que soient les progrès de la formation des chasseurs, ce n'est pas à eux d'assurer la surveillance et la police de leur pratique – pour des raisons que chacun comprendra –, de la même manière que ce ne sont pas les automobilistes qui font leur propre police sur les routes.

Madame Goulet, la somme dont vous parlez n'est pas affectée. *De facto*, il manquera 21 millions d'euros. S'il s'agit d'affaiblir à ce point l'ONCFS qu'il n'y aura d'autre alternative que d'abandonner les missions de police et de surveillance, faute d'un nombre suffisant d'agents par département, je vous invite à prendre vos responsabilités ! Je rappelle que ce ne sont pas là les seules missions de cet organisme, dont certaines prérogatives se rapportent aux forêts.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement II-CF501 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Le CEREMA apporte une expertise indépendante et un soutien à l'État et aux collectivités territoriales dans de nombreux domaines – maîtrise d'ouvrage publique dans la gestion de leur patrimoine d'infrastructures de transport et de leur patrimoine immobilier, expertise des ouvrages d'art, études techniques sur les futures infrastructures de transports du Grand Paris. Le CEREMA est également appelé à jouer un rôle important dans l'expertise des sous-sols, préalablement à l'installation de parcs d'éoliennes en mer – auparavant, c'était les sociétés chargées des appels d'offres qui s'en chargeaient...

Alors même que son champ d'intervention s'élargit, ses crédits s'amenuisent et ses effectifs baissent chaque année de 100 ETPT. L'an dernier, il a dû faire face à une crise grave, qui a entraîné la démission du président et du directeur général. Le centre continue tant bien que mal à rechercher des budgets, notamment auprès des collectivités locales, elles-mêmes aux prises avec les difficultés budgétaires du fait de la baisse des dotations. Il convient de ne pas baisser les crédits qui lui permettent précisément de se redéployer, à moins d'annoncer qu'un opérateur public de ce type n'est plus nécessaire.

Cet amendement vise à maintenir les capacités d'investissement du CEREMA.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement II-CF492 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Tous ces amendements ont pour objet d'éviter la baisse des crédits des opérateurs publics dans le domaine de l'écologie, paradoxale en ces temps où nous nous accordons tous à dire que l'urgence écologique devrait être une priorité.

La subvention pour charges de service public de l'IGN, inscrite au programme 159, devrait baisser de 1,38 % cette année. Nous demandons que les crédits soient maintenus au niveau de 2018. Les crédits gageant cette compensation seraient pris sur l'action 3 du programme *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables*. Nous invitons bien entendu le Gouvernement à lever le gage. La somme, de 1,258 million d'euros, est modique.

Mme Perrine Goulet. Un rapport a été remis au mois de juillet et des arbitrages interministériels seront annoncés dans le cadre du nouveau contrat d'objectifs. Votre amendement est donc prématuré.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement II-CF512 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Cet amendement ne vise pas à vous faire dépenser de l'argent pour des choses très utiles, mais simplement à essayer de rendre plus lisible la gestion des effectifs. La masse salariale du ministère de la cohésion des territoires a été transférée des missions *Égalité des territoires et logement* et *Politique des territoires* vers le programme 217 de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*. Or le montant correspondant à cette masse salariale figure désormais à l'action 15 *Personnels relevant du ministère de la cohésion des territoires*, dotée dans le PLF pour 2019 de 660 millions d'euros.

Il me paraît anormal d'agréger, sous prétexte de mutualisation, des dépenses de personnel œuvrant pour des politiques publiques différentes, conduites par deux ministres de plein exercice. Je ne pense pas que cela permette aux parlementaires de bien jauger des politiques publiques. C'est la raison pour laquelle nous proposons de créer un nouveau programme *Personnels relevant du ministère de la cohésion des territoires*.

Mme Perrine Goulet. Il n'y a rien d'exceptionnel à cela, puisque c'est également le cas des dépenses de personnel du ministère des sports et du ministère des solidarités et de la santé. Je ne vois pas l'utilité d'ajouter cette ligne.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. L'argument consistant à dire qu'il existe d'autres mélanges de ce type n'est pas forcément pertinent et je partage le souhait de mon collègue de réfléchir à une meilleure lisibilité de la maquette, dont nous ne débattons jamais. Je le regrette, car le dessein de la LOLF était bel et bien de répondre à la question : quels moyens pour quels objectifs ? Or nous ne discutons guère des objectifs, tandis que les moyens se voient parfois dispersés sur plusieurs programmes.

Je considère que cet amendement constitue un appel à discuter de la maquette de cette politique, qui est l'une de celles qui progressent. Il existe une volonté politique, et nous devrions en profiter car ce domaine est appelé à grossir, ce qui va créer une sédimentation au fil du temps.

M. le président Éric Woerth. Il est vrai que de tels débats sur la maquette sont rares. Nous en avons eu un hier, avec les rapporteurs spéciaux de la mission *Économie* et le rapporteur général. Il ne faut pas hésiter à en discuter.

M. Joël Giraud, rapporteur général. Tout à fait !

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement II-CF507 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Il s'agit d'un amendement du même type. Introduite il y a un an dans le programme 159, l'action 14 *Économie sociale et solidaire* rassemble des crédits issus des missions *Économie* et *Travail et emploi*. Elle est dotée pour

2019 de 18,9 millions d'euros. La gestion et le pilotage de ces crédits sont assurés par le Haut-Commissariat à l'économie sociale et solidaire et à l'innovation sociale.

Or il semble évident que cette action est sans rapport avec les trois principales actions du programme, qui portent les subventions pour charges de service public de Météo France, de l'IGN et du CEREMA. Sa présence au sein du problème 159 brouille la cohérence d'ensemble du programme. Nous proposons donc de créer un nouveau programme *Économie sociale et solidaire*.

Mme Perrine Goulet. En effet, il serait pertinent de sortir les fonds de l'économie sociale et solidaire du programme dans lequel ils se trouvent. Nous voterons donc en faveur de cet amendement.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Tout arrive !

Mme Perrine Goulet. C'est réfléchi et travaillé !

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. J'apprécierais que votre réflexion et votre travail vous amènent à approuver plus souvent nos propositions !

M. le rapporteur général. Ne vous sentez pas obligé d'aller à Lourdes pour autant !

La commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement II-CF546 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Je vous sens partis dans une bonne dynamique... !

L'action 10 *Gouvernance, évaluation, études et prospective en matière de développement durable* rassemble les moyens nécessaires au commissariat général au développement durable (CGDD). Cette action n'a que peu à voir avec les trois principales actions du programme, qui portent les subventions pour charges de service public de Météo France, de l'IGN et du CEREMA. Le CGDD n'est pas un établissement d'expertise scientifique et technique, mais un outil d'élaboration et de pilotage des politiques publiques.

Je vous propose donc de transférer l'action 10 du programme 159 vers le programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables*, qui correspond davantage.

Mme Perrine Goulet. Cette fois-ci, nous voterons contre...

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement II-CF325 de M. Julien Aubert, rapporteur spécial.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Cet amendement a une double finalité.

Il s'agit d'abord de commencer à clarifier la maquette budgétaire, particulièrement confuse, des crédits du programme *Énergie, climat et après-mines*, du programme *Service public de l'énergie* et du compte d'affectation spéciale *Transition énergétique*, afin de distinguer les crédits dédiés à la transition énergétique et ceux qui ont une vocation sociale et territoriale. Le chèque énergie, par exemple, n'a pas une vocation climatique, mais plutôt sociale. Cet amendement constitue donc un premier pas vers cette architecture en créant, de manière transitoire, un programme destiné à renforcer le soutien aux petites installations de cogénération.

Le second objectif est d'encourager la micro-transition énergétique en accroissant le soutien aux petites installations de cogénération, fonctionnant au gaz naturel ou à la biomasse et disposant d'une capacité inférieure à 300 kWh. Dans le domaine de la transition énergétique, ce sont souvent des macro-projets qui émergent, et il est plus difficile aux petits porteurs de trouver des aides – même la BPI a du mal à se positionner sur ce type de sujet. Par ailleurs, le débat sur la transition énergétique est très souvent pollué par le débat électrique : on en oublie que la transition ne doit pas se faire dans le seul domaine de l'électricité.

Enfin, un problème se pose plus particulièrement pour la cogénération. En 2016, l'État avait envoyé un signal très favorable au développement de ce type de projets en prenant l'arrêté du 3 novembre 2016. Des entreprises, parfois des PME de quelques salariés, ont fait des investissements et sont désormais prêtes à vendre des installations. Mais avec la PPE, elles ont appris que les soutiens aux petites installations de cogénération allaient peut-être disparaître, ce qui se signifierait pour elles une perte sèche.

L'amendement II-CF325 prévoit donc que ce programme de soutien serait abondé à hauteur de 800 millions d'euros, grâce au transfert des 725 millions d'euros de crédits soutenant la cogénération, depuis l'action 3 du programme 345 *Service public de l'énergie*, complétés par un prélèvement de 74 millions d'euros sur l'action 4 *Ferroviaire* du programme 203 *Infrastructures et services de transport*.

Mme Perrine Goulet. L'action 3 du programme 345 s'appelle déjà *Soutien à la cogénération*. Cela me semble clair et je ne vois pas l'utilité de créer une nouvelle ligne *Soutien à la cogénération et à la micro transition énergétique*. Nous voterons contre cet amendement.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Pourquoi prélever 74 millions sur le programme 203, alors que nous savons tous qu'avec le pacte ferroviaire que nous venons de voter, ces crédits sont nécessaires pour régénérer le réseau ferroviaire ?

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Votre argument sur la lisibilité n'est pas sans fondement, madame Goulet. Mais je persiste et signe : cet amendement est une façon de pousser le Gouvernement dans ses retranchements et de l'obliger à engager le débat dans l'hémicycle sur la maquette budgétaire.

Monsieur Simian, je comprends votre remarque sur le ferroviaire, mais je cherche l'argent où il se trouve ! Le problème, c'est que la majorité des fonds sont sur un CAS, et ne sont pas fongibles.

Permettez-moi d'insister sur la petite cogénération. Certes, cela peut paraître un micro-sujet vu de Bercy et du ministère, mais il faut vous méfier : on va tirer le tapis sous des gens qui ont eu foi dans la parole de l'État et ont investi ces deux dernières années. Nous n'avons d'autres moyens que de passer par ce subterfuge pour s'assurer qu'il y aura bien des fonds pour financer ces projets, sans quoi je crains l'arrêt brutal et la mort de ces entreprises.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine, en discussion commune, les amendements II-CF452 de M. Matthieu Orphelin et II-CF466 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Alauzet. L'amendement II-CF452 vise à introduire une bonification du chèque énergie, dans un contexte d'augmentation du prix du baril de pétrole et des énergies fossiles. Cette aide supplémentaire constituerait une restitution pour les ménages les plus modestes, notamment ceux qui dépendent des énergies fossiles pour leur chauffage ou leurs déplacements. Cette compensation serait financée par l'augmentation des recettes de TVA sur les produits pétroliers, qui n'était pas prévue au budget, encore moins dans la loi de

programmation des finances publiques, et que l'on peut considérer comme un enrichissement sans cause de l'État.

Dans son propos liminaire, et encore à l'instant, M. Aubert a considéré que le chèque énergie n'allait pas forcément dans le sens de la transition énergétique, les ménages n'étant pas incités à l'utiliser en ce sens. Il est important que nous ayons ce débat sur l'affectation des recettes « climat » : doit-elle être économique, type crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, environnementale, type aide aux économies d'énergie, ou sociale ?

Il faut comprendre que les aides sociales participent à la transition, car elles constituent une restitution pour l'acceptabilité. Si la trajectoire carbone augmente au point de devenir insupportable pour nos concitoyens – et c'est un sujet sur lequel votre groupe ne manque pas de revenir souvent –, son principe même sera remis en cause. La vocation sociale de la restitution contribue donc à la transition énergétique. Au demeurant, certaines mesures sont « à cheval » et ont une dimension à la fois environnementale et sociale, comme l'aide à la cuve de fioul pour les ménages modestes ou à la conversion des anciens véhicules diesel. La restitution est un élément qui contribue à l'acceptabilité, donc à la transition écologique.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis. On ne pourra pas faire la transition énergétique sans une sobriété et une efficacité énergétique. Or nous sommes très loin des objectifs de la politique de rénovation des passoires énergétiques, qui permet d'isoler les logements et d'aider les 4,5 millions de ménages en situation de précarité énergétique. Le CITE a vu son montant divisé par deux et n'a pas été transformé en prime, contrairement aux engagements du Gouvernement.

Par ailleurs, 3,7 millions de ménages sont éligibles au chèque énergie. Le Gouvernement prévoit de porter son montant de 150 à 200 euros, mais cela reste insuffisant. Selon le réseau pour la transition énergétique, le CLER, grand spécialiste de la question, il faudrait aller jusqu'à 600 euros par an. Nous sommes donc très loin de pouvoir éradiquer la précarité énergétique dans notre pays !

C'est la raison pour laquelle notre amendement II-CF466 propose de transférer la dotation pour charges de service public allouée à l'ANDRA dans le cadre du programme 174 à l'action 02 du programme 345 *Protection des consommateurs en situation de précarité énergétique*. M. le rapporteur spécial Aubert me répondra encore que nous prenons l'argent au mauvais endroit, mais vous venez de le dire à l'instant, il faut bien le trouver quelque part ! Mais le fond du débat, c'est que la taxe carbone, qui pèse principalement sur les ménages et non sur les gros pollueurs – le kérosène aérien en est exempté et bénéficie d'une niche fiscale de 3 milliards d'euros – augmente et que ses recettes ne vont pas à la transition écologique.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. C'est un sujet fort intéressant que soulèvent les auteurs de ces amendements.

D'après le rapport établi sur l'utilisation expérimentale du chèque énergie en 2017 dans quatre départements, seuls 63 des 106 206 chèques énergie ont servi au financement de travaux de rénovation ; tous les autres ont servi à payer les factures. Je crains que la revalorisation que vous proposez, monsieur Alauzet, ne manque son but : les personnes préfèrent utiliser le chèque énergie pour ce qui est le plus facile, le plus immédiat. La rénovation est une vision de long terme et avec la dégradation des conditions sociales, les personnes préfèrent d'abord assurer leur fin de mois plutôt que de réfléchir à quelque chose qui puisse structurellement améliorer leur situation.

Par ailleurs, nous disposons de plus en plus d'outils, dont nous ne sommes pas certains qu'ils ne se doublonnent pas. Pour avoir passé l'an dernier à étudier le dispositif des

certificats d'économie d'énergie (C2E), que Mme Battistel a critiqué à raison, j'estime que nous n'en débattons pas assez – c'est le cas de toutes ces mesures extra-budgétaires et, dans une certaine mesure, du financement des énergies renouvelables. Ce que je souhaiterais, c'est que le débat ait lieu ici, pas à l'extérieur. Le chèque énergie vient donc s'ajouter aux C2E et au CITE. C'est un peu comme en politique monétaire, mieux vaut avoir un outil par objectif : cela permet de mieux évaluer l'efficacité et l'efficience. Lorsque l'on a plusieurs objectifs sur plusieurs outils, cela devient très rapidement la confusion.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Tout à fait !

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Monsieur Alauzet, vous avez fait une très bonne remarque sur les recettes supplémentaires. Ce débat n'est pas nouveau : il y a dix ans, l'augmentation des prix du carburant avait entraîné une hausse des recettes de la TVA et la cagnotte avait été redistribuée sous forme de taxe intérieure sur les produits pétroliers flottante. L'argent doit-il rester au sein de la politique du carburant – on prend d'une main, on redistribue de l'autre, de manière à gérer l'évolution des prix – ou doit-il être transféré sur un autre poste, avec le risque d'effets de bord et de perte en ligne ? C'est une question qui mérite d'être creusée profondément.

Ne faudrait-il pas, tout simplement, diminuer la trajectoire ? Vous avez parlé de restitution pour une meilleure acceptabilité : en fait, c'est comme si vous disiez que dans une voiture, le frein contribue à ralentir la vitesse, donc il contribue à la vitesse du véhicule. Mais on peut aussi rouler moins vite ! La pente pourrait être plus acceptable, ce qui nous éviterait d'avoir à passer ensuite par des usines à gaz.

Il y a une forme d'injustice, car les classes moyennes aussi sont concernées par la fiscalité écologique. Si vous multipliez les tuyaux pour aider toujours les plus modestes, ceux-ci se trouveront dans une situation matérielle meilleure que des personnes qui gagnent plus, mais qui n'ont droit à rien.

Enfin, madame Panot, le nucléaire est une énergie décarbonée. Il faut donc laisser l'ANDRA en dehors de la critique portée sur la pollution par le CO₂.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis. Et voilà !

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Enfin, le chèque énergie peut servir à financer des énergies polluantes. La réflexion devrait être menée selon deux axes : comment on décarbone ; comment on accompagne socialement. Ce sont deux politiques différentes. À vouloir systématiquement les croiser, on risque de rendre les crédits moins efficaces.

Avis défavorable sur les deux amendements.

Mme Jennifer De Temmerman, rapporteure pour avis. En tant que rapporteure pour avis du programme 174, concerné par l'amendement II-CF452, je veux exprimer mon avis favorable sur la disposition qui nous est proposée ici. Il a beaucoup été question du chèque énergie lors des auditions que j'ai menées dans le cadre de la rédaction de mon rapport. Cet amendement est complémentaire d'autres amendements qui permettent de mettre en place des dispositifs particuliers, notamment d'utiliser ces chèques énergie pour de la rénovation. En fait, le chèque énergie est un pansement temporaire, alors que le fait de pouvoir modifier son utilisation et d'investir permet de lutter contre la précarité à plus long terme.

M. Éric Alauzet. Effectivement, le chèque énergie n'est pas toujours utilisé par les bénéficiaires pour la transition énergétique. Mais quand on est locataire de son appartement, on n'a pas beaucoup le choix.

Dans tous les cas, tout le monde contribue à travers la trajectoire carbone. Il ne faut donc surtout pas l'atténuer. Je lis partout que tout le monde est écologiste, et je m'en réjouis.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Moi, je ne suis pas écologiste !

M. Éric Alauzet. Si nous avons tous compris l'imminence et la gravité du problème, on ne touche pas à la trajectoire carbone, mais on met en place des dispositifs. C'est là où le débat devient extrêmement intéressant et pertinent puisqu'il touche à la ventilation entre l'économique, le social et l'environnemental. On pourrait penser que chaque secteur représentera un tiers ; mais tout dépend de la situation. Il se trouve que le prix actuel du pétrole va conduire à une restitution, et vous avez raison de dire que tout le monde n'en bénéficie pas : si je ne fais pas partie des plus pauvres, si je suis dans la classe moyenne et si je ne change pas ma voiture ou je ne refais pas l'isolation de ma maison, je n'en bénéficierai pas. C'est ce qu'avait voulu faire le président Nicolas Sarkozy avec le chèque vert : dès lors qu'on ne touche pas à la trajectoire carbone, on vous taxe +1, mais on vous rend 1 ; à vous d'agir sur le +1 pour qu'il pèse le moins possible, et le 1 qu'on vous restitue, vous en faites l'usage qui convient, si possible en faveur de la transition. Mais dans tous les cas, il faut maintenir la trajectoire carbone parce qu'elle peut suffire à elle seule à susciter des conversions.

Mme Perrine Goulet. Cette année, la ligne du chèque énergie progresse de 180 millions d'euros, afin d'améliorer le taux de prise en charge pour ses 2,8 millions de bénéficiaires. L'effort est déjà considérable puisqu'il prend en compte l'augmentation du prix de l'énergie. Nous n'irons pas au-delà. C'est pourquoi nous émettons un vote défavorable sur tous les amendements en lien avec le chèque énergie.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis. Le nucléaire est souvent considéré comme une énergie décarbonée, ce qui c'est faux si l'on prend en compte toute la chaîne de production. Par ailleurs, la production de déchets dont on ne sait plus que faire pose des problèmes évidents. J'en veux pour preuve le projet Cigéo et ce qui se passe à La Hague.

Tout le monde ne paie pas la trajectoire carbone au niveau où il devrait le faire, à commencer par plus gros pollueurs, notamment l'aviation et le transport routier. On fait peser la hausse de la fiscalité sur les personnes, alors qu'on devrait le faire sur les plus gros pollueurs.

Nous sommes favorables à la hausse de la fiscalité avec un accompagnement social des personnes. Or je considère que le montant du chèque énergie n'est pas à la hauteur. J'ajoute que si l'on met en place de vraies politiques en matière de transports en commun qui permettent à la population de modifier ses habitudes et d'en finir avec le règne de la voiture individuelle, on ira dans la bonne direction. Or actuellement ce n'est pas du tout ce qui se passe.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Cigéo ne provoque pas le problème des déchets, il le résout. Si vous voulez vraiment résoudre le problème de la transmutation des déchets, je vous invite à voter davantage de crédits pour le projet ASTRID tel qu'il était prévu dans la loi de 2010-2011 et qui permettait justement la transmutation des déchets ensuite.

Monsieur Alauzet, vous dites que nous sommes tous écologistes. Pas moi. Cette espèce d'urgence dont vous parlez ne doit pas faire oublier que nous sommes là pour l'homme, et pour son bonheur.

M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis. Et sa santé et sa survie, on s'en fiche !

M. Éric Alauzet. Il faut penser à long terme !

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. À long terme nous serons tous morts... Ce que je vois, moi, c'est que le 17 novembre prochain, il y aura un mouvement de grogne national parce que les travailleurs n'en peuvent plus.

J'entends Mme Panot dire qu'il suffirait de développer les transports en commun, mais c'est une logique d'urbain : lorsqu'on habite dans un village de 1 500 habitants comme Sault-en-Vaucluse où vous avez un car le matin et un car le soir, il est plus compliqué de prendre les transports en commun.

J'étais favorable à l'amendement de Mme Pires Beaune, qui n'a malheureusement pas été défendu, qui visait à augmenter considérablement le montant du chèque énergie parce qu'il y a là une vraie question d'acceptabilité sociale. L'objectif que vous visez à travers vos amendements est la rénovation énergétique. Or je pense que vous vous trompez de cible, à la fois en termes de lisibilité et en termes de consommation des crédits, car cet argent ne sera pas utilisé. C'est pour cela que j'émetts un avis défavorable sur ces deux amendements. Non que je sois hostile à une augmentation du montant du chèque énergie : j'y suis même plutôt favorable, et à une augmentation significative. Car la cocotte-minute est en train de chauffer fortement. Et à vouloir aller trop vite, vous risquez de faire dérailler le train de la transition énergétique.

La commission rejette successivement ces amendements.

Puis elle étudie l'amendement II-CF460 de Mme Sabine Rubin.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis. C'est un amendement que nous aurions voulu gager différemment. Notre amendement initial, qui a été jugé irrecevable, visait à relever la taxe due par les sociétés concessionnaires d'autoroutes pour financer la restauration des ouvrages d'art.

Nous avons tous en mémoire la catastrophe du viaduc de Gênes et le drame humain qu'elle a engendré. Un rapport a montré qu'un tiers des 12 000 ponts que compte le réseau français nécessite des réparations et que 7 % sont dans un état catastrophique. Une première liste a été rendue publique le 26 septembre 2018. Mais pour la suite, la situation est d'autant plus grave que le CEREMA, dont a parlé mon collègue Éric Coquerel et qui était également chargé d'un travail d'analyse sur ces ouvrages d'art, en sera bientôt incapable puisqu'il a perdu 25 % de ses effectifs depuis 2015.

M. Benoît Simian, rapporteur spécial. Madame Panot, vous reconnaissez vous-même à l'instant que vous auriez voulu gager différemment cet amendement. En fait, ce que vous souhaitez, c'est provoquer le débat. Dans mon propos liminaire, j'ai longuement évoqué les augmentations de crédits et notamment celle, significative, des crédits consacrés à la maintenance et à la régénération du réseau, puisqu'ils s'élèvent à 800 millions d'euros en 2019, contre 700 millions d'euros en 2017. Il me semble que l'enjeu est plutôt de faire contribuer les véhicules poids lourds à la hauteur de leur rôle dans la dégradation du réseau, soit au titre d'une vignette, soit au titre d'un « pass camion » géré par les régions. En tout cas, concernant l'AFITF, je me permets de vous renvoyer au rapport que j'ai écrit avec ma collègue Anne-Laure Cattelot au mois de juin dernier, dans le cadre du printemps de l'évaluation. Tout y est, et on ne peut pas nous faire ici le procès en absence de transparence sur le budget de l'AFITF : les rapports d'activité sont extrêmement détaillés et il est assez aisé d'établir un état des lieux des engagements pluriannuels de l'agence et de ses dépenses qui ne sont au final que des dépenses faisant suite aux décisions de l'État. Nous avons retenu une trajectoire qui consacre des crédits importants à la régénération du réseau routier. C'est pourquoi j'émetts un avis défavorable sur cet amendement.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Je veux intervenir parce que c'est chez moi que Mme Panot vient faire ses courses : elle témoigne décidément d'un amour particulier pour l'ANDRA... Cela étant, l'objectif qu'elle défend est plutôt louable : elle pose une vraie question que j'ai peut-être mal évaluée. Mais vous ne pouvez pas, madame Panot, dire d'un côté que le nucléaire pose le problème des déchets, et de l'autre enlever à l'agence les moyens de remettre en état des sols pollués par les déchets lorsqu'un responsable est

insolvable ou qu'il ne peut pas être identifié ! C'est totalement contradictoire, je ne peux donc pas vous laisser pécher contre vous-même. Je vous invite à la sagesse !

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement II-CF461 de M. Éric Coquerel.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis. Monsieur Aubert, n'ouvrons pas le débat sur le nucléaire, sinon cela va nous amener très loin. Nous sommes fortement opposés à la solution que propose l'ANDRA avec Cigéo. C'est pourquoi nous l'évoquons régulièrement.

Avec cet amendement, nous voudrions revenir sur les effets qu'ont eus les différents pactes ferroviaires au fil du temps en France. Vous disiez tout à l'heure que les transports en commun étaient un réflexe d'urbains ; mais si certaines lignes ferroviaires étaient restées ouvertes, peut-être utiliserait-on différemment les voitures aujourd'hui. Et je rappelle qu'en 2006 nous avons dû ouvrir à la concurrence le fret ferroviaire et que, depuis, le transport de marchandises par le rail est descendu à un niveau véritablement catastrophique puisqu'il a baissé de 30 %, tandis que le nombre de camions sur les routes a augmenté de 40 %.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Madame Panot, vous appliquez pour le rail le même raisonnement que vous venez de faire pour la route. Je vous ferai donc la même réponse en vous faisant remarquer que les redevances d'accès versées à SNCF Réseau atteignent aujourd'hui 2,43 milliards d'euros, soit 46 % du programme 203. Il paraît donc assez dérisoire d'y ajouter ces 2,8 millions d'euros que vous voudriez prélever, une fois de plus, sur le budget de l'ANDRA. Je vous rappelle que les montants de redevances sont fixés après avis de l'ARAFER. Il est donc parfaitement inutile d'augmenter cette enveloppe car elle ne pourrait tout simplement pas être consommée au-delà des montants prévus par le PLF et elle risquerait d'être annulée par Bercy.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Madame Panot, je suis le seul député de droite à avoir voté contre la réforme de la SNCF : cela montre que l'on peut donc être d'accord avec vous sur la SNCF, mais en désaccord sur l'avenir des déchets radioactifs. Pour les mêmes raisons, j'émetts un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables, modifiés.

*

* *

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Ministère de la Transition écologique et solidaire – Cabinet du ministre de la Transition écologique et solidaire : M. Thomas Lesueur, directeur du cabinet adjoint en charge du budget, des finances, des relations sociales et de l'économie sociale et solidaire et Mme Sophie-Dorothee Duron, conseillère en charge des affaires maritimes

Ministère de la Transition écologique et solidaire – Direction des Affaires maritimes (DAM) : M. Thierry Coquil, directeur, M. Hervé Brûlé, adjoint au directeur, M. Jean-Philippe Quitot, chef de la mission de la flotte de commerce

Ministère de la Transition écologique et solidaire – Direction des services de transports (DST) : M. Alexis Vuillemin, directeur, M. Nicolas Trift, sous-directeur des ports et du transport fluvial

Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) : M. Xavier de la Gorce, président et M. Marc Sauvagnac, directeur général

École nationale supérieure maritime (ENSM) : M. Hervé Moulinier, président et M. Patrice Laporte, directeur général

* **Société des Pétroles Shell SAS :** M. Cédric Thoma, responsable des relations institutionnelles et Mme Chantal Soubigou, GTL Business Development

** Ce représentant d'intérêts a procédé à son inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*

ANNEXE 1 : DISPOSITIF DE SURAMORTISSEMENT POUR L'INCITATION À L'ACHAT DE NAVIRES AU GNL

Article 18 quinquies (nouveau)

I. – Après l'article 39 *decies* A du code général des impôts, il est inséré un article 39 *decies* C ainsi rédigé :

« Art. 39 *decies* C. – I. – Les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu selon un régime réel d'imposition peuvent déduire de leur résultat imposable :

« 1° Une somme égale à 30 % de la valeur d'origine, hors frais financiers, des navires qui utilisent l'hydrogène ou toute autre propulsion décarbonée comme énergie propulsive principale ou pour la production d'énergie électrique destinée à la propulsion principale et qui sont affectés à leur activité, lorsque le contrat de construction du navire est conclu à compter du 1er janvier 2019 et jusqu'au 31 décembre 2021 ;

« 2° Une somme égale à 25 % de la valeur d'origine, hors frais financiers, des navires qui utilisent le gaz naturel liquéfié comme énergie propulsive principale ou la production d'énergie électrique destinée à la propulsion principale et qui sont affectés à leur activité, lorsque le contrat de construction du navire est conclu à compter du 1er janvier 2019 et jusqu'au 31 décembre 2021 ;

« 3° Une somme égale à 20 % de la valeur d'origine, hors frais financiers, des biens destinés au traitement des gaz d'échappement en matière d'oxydes de soufre, d'oxydes d'azote et de particules fines, qu'elles acquièrent à l'état neuf à compter du 1er janvier 2019 et jusqu'au 31 décembre 2021, en vue de les installer sur un navire en service dont les émissions répondent à la règle 14 de l'annexe 6 de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires et que ces équipements ne rejettent pas d'effluents en mer, au niveau III d'émission d'oxydes d'azote selon les stipulations du paragraphe 5.1 de la règle 13 de l'annexe 6 de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires et à une condition de réduction des particules fines selon des normes d'émissions définies par arrêté du ministre chargé de la mer ;

« 4° Une somme égale à 20 % de la valeur d'origine, hors frais financiers, des biens destinés à l'alimentation électrique durant l'escale par le réseau terrestre ou au moyen de moteurs auxiliaires utilisant le gaz naturel liquéfié ou une énergie décarbonée ainsi que les biens destinés à compléter la propulsion principale du navire par une propulsion décarbonée, qu'elles acquièrent à l'état neuf, à compter du 1er janvier 2019 et jusqu'au 31 décembre 2021, en vue de les installer sur un navire en service.

« Les 1° à 4° s'appliquent aux navires armés au commerce battant pavillon d'un des États membres de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen et dont les escales dans les ports français représentent pour chaque année de la période mentionnée aux II et III plus de 30 % du nombre des escales ou dont la durée de navigation dans la zone économique exclusive française représente plus de 30 % du temps de navigation.

« II. – La déduction est répartie linéairement à compter de la mise en service des biens sur leur durée normale d'utilisation. En cas de cession ou de remplacement du bien avant le terme de cette période, elle n'est acquise à l'entreprise qu'à hauteur des montants déjà déduits du résultat à la date de la cession ou du remplacement, qui sont calculés pro rata temporis.

« III. – L'entreprise qui prend en location un bien neuf mentionné au I, dans les conditions prévues au 1 de l'article L. 313-7 du code monétaire et financier en application d'un contrat de crédit-bail ou dans le cadre d'un contrat de location avec option d'achat, conclu à compter du 1er janvier 2019 et jusqu'au 31 décembre 2021, peut déduire une somme égale à 30 % s'il s'agit d'un bien mentionné au 1° du I du présent article, 25 % s'il s'agit d'un bien mentionné au 2° du même I ou 20 % s'il s'agit d'un bien mentionné aux 3° ou 4° dudit I, de la valeur d'origine du bien, hors frais financiers, au moment de la signature du contrat. Cette déduction est répartie pro rata temporis sur la durée normale d'utilisation du bien à compter de l'entrée en location. Si l'entreprise crédit-preneuse ou locataire acquiert le bien et en remplit les conditions, elle peut continuer à appliquer la déduction. En cas de cession ou de cessation du contrat de crédit-bail ou de location avec option d'achat ou de cession du bien, la déduction n'est acquise à l'entreprise qu'à hauteur des montants déjà déduits du résultat à la date de la cession ou de la cessation, qui sont calculés pro rata temporis.

« L'entreprise qui donne le bien en crédit-bail ou en location avec option d'achat peut pratiquer les déductions au I, sous réserve du respect des conditions suivantes :

« 1° Le locataire ou le crédit-preneur renonce à cette même déduction ;

« 2° 80 % au moins de l'avantage en impôt procuré par les déductions pratiquées en application du présent article est rétrocédé à l'entreprise locataire ou crédit-preneuse sous forme de diminution de loyers.

« IV. – Sur demande de l'administration, le contribuable présente tout document, visé par l'administration chargée du transport maritime, certifiant que la condition prévue au dernier alinéa du I est respectée.

« V. – Si l'une des conditions prévues aux I à IV cesse d'être respectée pendant la durée normale d'utilisation du navire prévue aux II et III, le contribuable perd le droit à la déduction prévue aux I et III et les sommes déduites au cours de l'exercice et des exercices antérieurs sont rapportées au résultat imposable de l'entreprise qui en a bénéficié au titre de l'exercice au cours duquel cet événement se réalise. »

II. – Le I entre en vigueur à une date fixée par décret qui ne peut être postérieure de plus de six mois à la date de réception par le Gouvernement de la réponse de la Commission européenne permettant de considérer le dispositif législatif comme conforme au droit de l'Union européenne en matière d'aides d'État.

ANNEXE 2 : RÉOLUTION RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION DU TRANSPORT MARITIME

Résolution n° 133 *relative à la lutte contre la pollution du transport maritime et à la promotion des carburants marins alternatifs*,
adoptée par l'Assemblée nationale le 19 juin 2018

présentée par
M. Saïd AHAMADA,
député.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

À une époque où le transport maritime représente 90 % du trafic mondial de marchandises et que la quasi-totalité des navires utilise le fioul comme carburant, il paraît crucial de mettre en œuvre une politique de lutte contre la pollution du transport maritime, qui passe par le recours à des modes de propulsion alternatifs au fioul.

Le fioul est en effet un carburant qui rejette dans l'atmosphère de nombreuses particules polluantes (principalement des oxydes de soufre et d'azote, du dioxyde de carbone et des particules fines), dont la forte nocivité tant au plan environnemental qu'en matière sanitaire n'est plus à démontrer. La lutte contre la pollution du transport maritime constitue donc un enjeu majeur de santé publique, en premier lieu pour les habitants des villes portuaires.

La transition énergétique du transport maritime apparaît également comme un enjeu crucial d'attractivité et de compétitivité pour les ports français, qui doivent se positionner sur ce nouveau secteur d'activité que constitue l'approvisionnement des navires en carburants alternatifs.

La lutte contre la pollution du transport maritime passe donc nécessairement par la transition énergétique du transport maritime. À l'heure actuelle, plusieurs solutions sont identifiées pour permettre de mettre concrètement en œuvre cette transition énergétique :

Le gaz naturel liquéfié (GNL) apparaît comme le principal carburant alternatif au fioul, puisqu'il permet de limiter fortement les émissions d'oxydes de soufre et d'azote. Concernant plus particulièrement la diminution de la pollution dans les villes portuaires, le développement de branchements électriques à quai, qui permet aux navires de couper leur moteur lorsqu'ils y sont stationnés, est la solution à privilégier.

Il est également nécessaire d'appréhender la transition énergétique du transport maritime sur le long terme. Les acteurs du secteur maritime ont ainsi identifié l'hydrogène comme étant la prochaine solution à envisager pour décarboner le transport maritime. L'utilisation de l'hydrogène permet en effet de limiter entièrement les rejets de dioxyde de carbone dans l'atmosphère.

Les pouvoirs publics se sont positionnés pour la transition énergétique du transport maritime.

Le Gouvernement s'est ainsi pleinement engagé lors du Comité interministériel de la mer (CIMer) du 17 novembre 2017 pour l'utilisation du GNL comme carburant maritime (mesure n°18).

D'autre part, un cadre d'action national pour le développement des carburants alternatifs dans le secteur des transports a été présenté en février 2017. Ce cadre d'action national prévoit le développement de structures d'avitaillement en GNL dans sept ports maritimes d'ici 2025, ainsi que l'installation de bornes de branchement électrique à quai dans les ports.

Il faut par ailleurs rappeler que la pollution du transport maritime est encadrée par le droit international grâce à la réglementation de l'Organisation maritime internationale (OMI), une agence spécialisée de l'ONU.

En 2005, est ainsi entrée en vigueur la convention MARPOL qui fixe un taux limite pour les émissions d'oxyde de soufre. La convention fixe la teneur en oxyde de soufre des carburants à 3,5 %. Ce taux plafond sera abaissé à 0,5 % à compter du 1^{er} janvier 2020. Il apparaît donc d'autant plus urgent de recourir à des modes de propulsion des navires moins polluants.

La convention MARPOL permet de créer des zones instaurant un contrôle renforcé des émissions d'oxydes de soufre et d'azote (dites zones ECA – *Emission Control Area*), où le taux d'émissions d'oxyde de soufre est limité à 0,1 %. Une zone ECA a déjà été créée en 2015 dans la zone Manche-mer du Nord. La France défend actuellement la création d'une zone ECA en mer Méditerranée. Il est crucial que ce projet puisse aboutir dans les années à venir, pour permettre de diminuer la pollution dans cette zone caractérisée par un trafic maritime très dense.

Les acteurs privés du secteur maritime, notamment les armateurs, sont convaincus de la nécessité de mettre pleinement en œuvre la transition énergétique du transport maritime, et sont favorables aux différentes solutions présentées.

Cette transition énergétique nécessite cependant d'importants investissements de leur part. Il paraît donc décisif que l'État mette en place une stratégie de soutien à ces investissements privés pour rendre pleinement possible la transition énergétique du transport maritime. Ce soutien aux acteurs privés pourrait notamment passer par une réforme des modalités d'amortissement des investissements effectués par les armateurs, à travers l'instauration d'un dispositif de suramortissement fiscal.

Enfin, il est nécessaire d'associer davantage les habitants des villes portuaires à la lutte contre la pollution du transport maritime. Des commissions consultatives de l'environnement, dont sont membres des représentants des riverains, existent aujourd'hui dans toutes les communes à proximité directe d'un aéroport. Ces commissions sont consultées sur toute question d'importance relative à l'aménagement ou à l'exploitation de l'aéroport qui pourrait avoir une incidence sur l'environnement. Il serait utile de mettre en place des commissions similaires dans les grands ports maritimes.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 34-1 de la Constitution ;

Vu les articles 46, 54, 57 et 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances ;

Vu l'article 136 du Règlement de l'Assemblée nationale ;

Vu le rapport annuel de performance de la mission budgétaire Écologie, développement et mobilités durables annexé au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes pour 2017 ;

Vu la note d'analyse de l'exécution budgétaire en 2017 de la Cour des comptes concernant la mission budgétaire Écologie, développement et mobilité durables ;

Vu les travaux de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques le 4 juin 2018 ;

Considérant que la lutte contre la pollution du transport maritime constitue un enjeu majeur de santé publique, d'autant plus crucial dans les villes portuaires ;

Considérant la réglementation de l'organisation maritime internationale qui limite la pollution du transport maritime, notamment l'annexe VI de la convention MARPOL entrée en vigueur en 2005 qui fixe un plafond pour les émissions d'oxydes de soufre et d'azote par les navires ;

Considérant les différentes innovations technologiques qui permettent de réduire la pollution du transport maritime ;

Considérant la présentation en février 2017 du cadre d'action national pour le développement des carburants alternatifs dans le secteur des transports, qui prévoit le développement de structures d'avitaillement en gaz naturel liquéfié dans les ports ainsi que le déploiement de services d'alimentation électrique à quai dans les ports ;

Considérant que l'État a annoncé son soutien à la transition énergétique du transport maritime vers le gaz naturel liquéfié lors du comité interministériel de la mer du 17 novembre 2017 ;

1. Soutient la promotion du gaz naturel liquéfié comme carburant marin et l'installation de bornes de branchement électrique à quai dans les ports ;

2. Encourage le Gouvernement à envisager la transition énergétique du transport maritime dans une perspective de long terme en soutenant des solutions innovantes telles que l'utilisation de l'hydrogène comme carburant marin ;

3. Souhaite que puisse être adoptée une stratégie de soutien aux investissements réalisés par les armateurs, en envisageant notamment une réforme de ces investissements, pouvant se traduire par l'instauration d'un dispositif de suramortissement fiscal, afin de faire évoluer leurs navires vers des modes de propulsion moins polluants ;

4. Souhaite que puisse aboutir le projet défendu par la France de créer une zone ECA (*Emission Control Area*) en mer Méditerranée, dans le cadre de la convention MARPOL de l'Organisation maritime internationale, dans le but de limiter davantage les émissions d'oxydes de soufre et d'azote par les navires dans cette zone caractérisée par un trafic maritime très dense ;

5. Souhaite que soient créées dans chaque grand port maritime des commissions consultatives de l'environnement pour mettre en place un dialogue entre les habitants des villes portuaires et les autorités des ports concernant les problématiques environnementales et sanitaires relatives au transport maritime.