



N° 1990

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 juin 2019

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE LOI, APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, *de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018* (n° 1947),

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
INTRODUCTION	5
SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	7
PREMIÈRE PARTIE : L'EXÉCUTION DU BUDGET 2018	11
I. L'EXÉCUTION DU PROGRAMME 205	12
A. UN BUDGET DES AFFAIRES MARITIMES TAILLÉ AU PLUS JUSTE	12
1. Les crédits consommés en 2018 ont été supérieurs de 0,6 % aux crédits initiaux	12
2. Les crédits ouverts en cours d'exercice ont permis de combler cet écart	12
a. En 2018, 1,8 million d'euros se sont ajoutés aux crédits initiaux	13
b. L'information fournie sur ces crédits reste incomplète	13
B. UN DÉRAPAGE SUR LES AIDES À LA FLOTTE DE COMMERCE	14
1. Les crédits versés ont été supérieurs de 5 % à la prévision	14
2. Ce dérapage est lié au caractère tardif de la validation européenne	15
3. Il subsiste un risque budgétaire de 10 millions d'euros	16
C. UNE TENDANCE TEMPÉRÉE PAR LA CONSOMMATION DES CRÉDITS DÉDIÉS À LA SÉCURITÉ ET À LA FORMATION	17
1. Près de 10 % des crédits votés pour la sécurité maritime n'ont pas été exécutés.	17
a. Le rapporteur spécial a constaté des disparités dans l'action des CSN	18
b. L'année 2018 offre toutefois des avancées en matière de sécurité maritime	20
2. Une subvention plus basse que prévue pour l'ENSM	23
a. L'ENSM peine à recruter des enseignants	23
b. Mesurer l'insertion professionnelle des diplômés du maritime	23
II. L'EXÉCUTION DE L'ACTION 43 DU PROGRAMME 203	24
A. DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES UTILISÉS AU MAXIMUM POUR RESPECTER LES ENGAGEMENTS PRIS EN MATIÈRE DE DRAGAGE	25
1. En 2018, l'État a augmenté sa prise en charge des frais de dragage	25
2. Ces dépenses ont couvert les frais de neuf grands ports maritimes	25
B. LA POURSUITE DU SOUTIEN AUX PROJETS DE DÉVELOPPEMENT DES GRANDS PORTS MARITIMES	26
1. Une vingtaine de projets portuaires ont été financés par l'État en 2018	26
2. De nombreux projets restent à financer dans les cinq ans à venir	27

DEUXIÈME PARTIE : L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DE SOUTIEN AUX INVESTISSEMENTS PORTUAIRES – ACCOMPAGNER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE	29
I. DES INVESTISSEMENTS PORTUAIRES NÉCESSAIRES POUR ACCOMPAGNER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE DU SECTEUR MARITIME	29
A. LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE FAIT SON ENTRÉE DANS LES PROJETS STRATÉGIQUES DES GRANDS PORTS MARITIMES	29
1. La nouvelle stratégie portuaire fait de la transition écologique une priorité	29
2. Cette priorité sera déclinée dans les nouveaux programmes d'investissements...	30
B. DES INVESTISSEMENTS PORTUAIRES À SOUTENIR POUR ACCOMPAGNER CETTE TRANSITION	31
1. Face au durcissement des normes, les armateurs étudient toutes les solutions	31
2. Les ports doivent accompagner cette transition par leurs investissements.....	33
a. Atteindre l'objectif d'un navire souteur en GNL dans chaque grand port.....	33
b. Lever les freins au déploiement des bornes de chargement électrique.....	34
3. La nouvelle génération de CPER devrait intégrer cette dimension écologique....	36
II. LES PORTS ATTENDENT DE L'ÉTAT QU'IL LES AIDE À ACCROÎTRE LEUR CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT ET QU'IL ENCLENCHE UN MODÈLE ÉCONOMIQUE	37
A. LA FISCALITÉ DES PORTS ET LEURS MISSIONS RÉGALIENNES ENTRAVENT LEUR CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT	38
1. Limiter les frais de dragage pour donner des marges de manœuvre.....	38
2. Stabiliser le régime fiscal des grands ports maritimes.....	38
a. L'assujettissement des grands ports maritimes à la taxe foncière	38
b. L'assujettissement des grands ports maritimes à l'impôt sur les sociétés	39
3. Donner aux ports tous les moyens d'investir.....	41
B. CE RETARD S'EXPLIQUE AUSSI PAR UN EXCÈS DE PRUDENCE	41
1. Les ports craignent de faire un investissement peu rentable.....	41
2. Cette attitude pourrait leur faire perdre des parts de marché	42
C. LES PORTS DOIVENT ÊTRE PARTIES PRENANTES DU DÉVELOPPEMENT D'UNE VÉRITABLE FILIÈRE DU GNL	43
TROISIÈME PARTIE : LE SUIVI DU PRINTEMPS DE L'ÉVALUATION 2018 : LA RÉOLUTION RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION DU TRANSPORT MARITIME	45
TRAVAUX DE LA COMMISSION	51
ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	53
ANNEXE 2 : SOURCES UTILISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	57

INTRODUCTION

La première partie de ce rapport spécial est consacrée à l'analyse de l'exécution du budget de l'État consacré en 2018 aux affaires maritimes (programme 205 de la mission *Écologie*) et aux ports (action 43 du programme 203 de la même mission).

Le rapporteur spécial s'est attaché à vérifier que les crédits votés en loi de finances initiale pour 2018 avaient été correctement calibrés, qu'ils ont été utilisés aux fins pour lesquelles ils étaient prévus et qu'ils ont permis l'atteinte des objectifs préalablement définis.

Dans le cadre de ces travaux de contrôle, le rapporteur spécial s'est rendu en Martinique afin de vérifier sur place l'utilisation conforme des crédits et d'évaluer la performance de la politique maritime dans ce territoire. Ce rapport est donc illustré de ses observations sur place.

De manière générale, **le rapporteur spécial souhaite qu'il soit davantage tenu compte des particularités de l'outre-mer dans la réflexion sur la politique maritime**, les enjeux maritimes étant particulièrement prégnants dans ces territoires. La Martinique en est un bon exemple, avec une économie qui repose en grande partie sur son caractère insulaire (croisière, tourisme, pêche). La direction de la mer, service déconcentré de la direction des affaires maritimes sur place, est ainsi très impliquée, tant dans ses missions régaliennes de contrôle des pêches – rendue particulièrement cruciale compte tenu de la pollution au chlordécone – de sauvetage en mer ou de surveillance de la navigation, que dans le soutien à l'économie de la croisière, face à la concurrence d'îles voisines moins distantes en matière de normes.

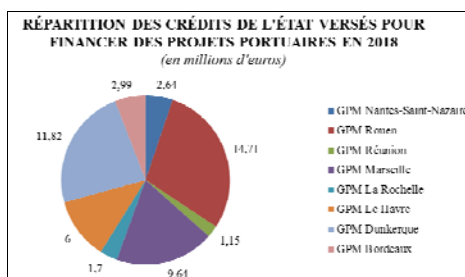
La seconde partie de ce rapport spécial est consacrée à l'évaluation d'une politique publique, sous l'angle budgétaire. Cette année, le rapporteur spécial a choisi d'évaluer **la politique publique de soutien aux investissements portuaires**. En effet, les crédits de l'action 43 *Ports* du programme 203 financent le soutien de l'État à ces investissements. Or, le rapporteur estime urgent d'accélérer la transition écologique du transport maritime. En octobre, il avait fait voter un amendement au projet de loi de finances, créant un dispositif de suramortissement pour les achats de navires au gaz naturel liquéfié (GNL).

Cependant, les armateurs ne sont pas les seuls acteurs de cette transition. Les grands ports maritimes doivent, de leur côté, réaliser les investissements nécessaires pour être en capacité de fournir du courant de quai et de proposer un service d'avitaillement des navires en gaz naturel liquéfié. Aussi, le rapporteur spécial souhaitait identifier les leviers à disposition de l'État pour soutenir ces investissements.

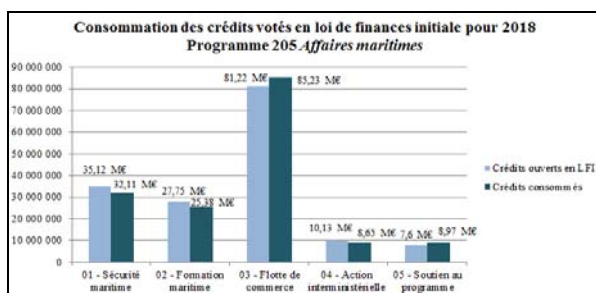
SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Le contrôle de l'exécution du budget 2018

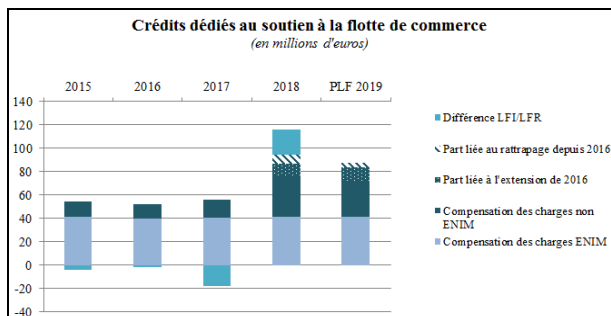
Sur le *volet portuaire* (action 43 du programme 203), le rapporteur spécial note un **effort significatif en gestion pour augmenter les crédits destinés aux travaux de dragage** des grands ports maritimes. Quant aux crédits dédiés au financement de projets portuaires, ils excèdent de plus de 6 millions d'euros la prévision.



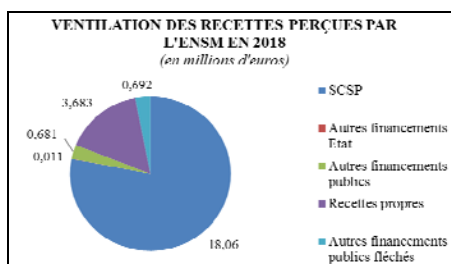
Sur le *volet affaires maritimes* (programme 205), le très faible écart entre la prévision et la consommation témoigne d'un **budget taillé au plus juste**.



En conséquence, la prévision ne résiste pas aux aléas conjoncturels. En 2018, un dérapage de 5 % des crédits votés est observé sur les aides à la flotte de commerce, lié au décalage entre le vote en 2016 du principe du *netwage* pour les armateurs et sa validation tardive par la Commission européenne, fin 2018.



Quant à l'École nationale supérieure maritime (ENSM), unique opérateur du programme, ses dépenses de personnel constatées en fin d'année sont inférieures de près d'1 million d'euros à son budget initial, signe d'une difficulté à recruter des enseignants. Le montant de la SCSP versée par l'État est légèrement inférieur à la prévision.



Sur la base de l'analyse de l'exécution 2018, le rapporteur préconise de :

- faire le point sur le paiement par les collectivités territoriales des prestations fournies par les services des DIRM/DM pour le balisage en mer ;
- préciser la ventilation des fonds de concours par action ;
- faire le point sur le risque budgétaire associé au délai entre la notification d'un régime d'aide à la Commission européenne et sa validation ;
- créer un nouvel indicateur pour mesurer le taux de contrôle des carburants ;
- créer un nouvel indicateur pour mesurer le taux d'emploi des anciens élèves des formations maritimes.

2. L'évaluation de la politique de soutien aux investissements portuaires

La nouvelle stratégie portuaire fait de la transition écologique une priorité, de sorte que les projets stratégiques et les programmes d'investissement des grands ports maritimes devront justifier d'apports dans ce domaine. L'État pourra soutenir les projets les plus structurants, par exemple l'acquisition par les grands ports de barges d'avitaillement et navires souleurs en GNL.

La demande du secteur portuaire porte cependant moins sur des subventions d'investissement que sur l'adoption de dispositifs permettant aux grands ports maritimes d'accroître leur capacité d'autofinancement : stabilisation de leur régime fiscal, incitation des armateurs à s'approvisionner en GNL dans les ports français, prise en charge intégrale des frais de dragage...

Sur la base de cette analyse, le rapporteur spécial préconise de :

- Inscrire dans les prochains CPER les projets d'investissement des grands ports dans des barges et navires souleurs en GNL, ainsi que les projets destinés à convertir les terminaux méthaniers en « hub GNL » ;

- Prévoir la prise en charge des frais de raccordement au réseau public d'électricité des bornes à quai par le TURPE ;

- Étendre aux navires maritimes le tarif préférentiel de la TICFE ;

- Pérenniser le montant des crédits destinés aux frais de dragage ;

- Donner les moyens aux grands ports maritimes de piloter leur trésorerie ;

- Convaincre l'État de prendre position, en tant qu'actionnaire, en faveur des investissements portuaires destinés à l'avitaillement des navires en GNL ;

- Structurer la filière française d'avitaillement en GNL.

PREMIÈRE PARTIE : L'EXÉCUTION DU BUDGET 2018

Le rapporteur spécial note que l'exécution du budget 2018 des affaires maritimes et des ports est satisfaisante. Si le budget initial s'est avéré trop juste pour faire face aux aléas, l'abondance des fonds de concours versés au programme a permis l'ouverture de crédits à la hauteur des besoins.

EXÉCUTION DU BUDGET 2018 DES AFFAIRES MARITIMES ET DES PORTS

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

	Crédits ouverts en cours d'exercice budgétaire											
	Crédits ouverts en LFI, hors fdc et adp		Crédits ouverts par voie de fonds de concours		Crédits ouverts par voie d'attributions de produits		Reports de crédits & annulations en LFR		Total des crédits ouverts en 2018, y.c. fdc et adp ⁽¹⁾		Crédits consommés, y.c. fdc et adp	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
P 205 Affaires maritimes	158,12	158,12	2,49	2,49	3,03	3,03	-0,087	-0,041	163,55	163,59	160,42	162,79
Action 1 Sécurité et sûreté maritimes	31,62	31,62	nc	nc	2,61	2,61	nc	nc	nc	nc	31,85	32,11
Action 2 Gens de mer et enseignement maritime	27,75	27,75	nc	nc	nc	nc	nc	nc	27,75	27,75	25,38	25,63
Action 3 Flotte de commerce	81,22	81,22	nc	nc	nc	nc	nc	nc	81,22	81,22	85,23	85,23
Action 4 Action interministérielle de la mer	10,13	10,12	nc	nc	nc	nc	nc	nc	10,13	10,12	10,13	10,12
Action 5 Soutien au programme	7,4	7,4	nc	nc	0,36	0,36	nc	nc	7,76	7,76	8,97	8,96
Action 6 Pêches et aquaculture	0	0	nc	nc	nc	nc	nc	nc	0	0	0,08 ⁽²⁾	0,08 ⁽²⁾
P 203 Transports	70,89	70,89	35,9	42,8	0	0	nc	nc	106,79	113,69	118,97	150,74
Action 43 Ports	70,89	70,89	35,9	42,8	0	0	nc	nc	106,79	113,69	118,97	150,74

⁽¹⁾ Le total des crédits ouverts correspond aux crédits ouverts en loi de finances initiale, hors fonds de concours et attributions de produits, auxquels ont été ajoutés les crédits ouverts par voie de fonds de concours et attributions de produits ainsi que par voie réglementaire, et soustraits les crédits annulés par voie réglementaire en cours d'année.

⁽²⁾ Au moment de l'élaboration du projet de loi de finances pour 2018, l'action 6 Gestion durable des pêches et de l'aquaculture a rejoint le périmètre du programme 149 de la mission Agriculture, Alimentation, Forêts et Affaires rurales. Ce changement de périmètre a conduit à une baisse de 21 % des crédits du programme entre 2017 et 2018. En 2018, aucun crédit n'a donc été prévu en loi de finances sur cette action. Pourtant, 80 823 euros de crédits de paiement y ont été imputés. Le rapport annuel de performances du programme indique que cette imputation résulte, soit d'une erreur, soit de l'intention de solder des engagements juridiques n'ayant pas été basculés sur le programme 149.

I. L'EXÉCUTION DU PROGRAMME 205

L'exécution des crédits dédiés aux affaires maritimes montre que le budget était taillé au plus juste. Le manque de marge de manœuvre sur le programme n'a pas permis de faire face au besoin conjoncturel de crédits supplémentaires pour les aides à la flotte de commerce, heureusement comblé par des fonds de concours plus abondants que prévus.

A. UN BUDGET DES AFFAIRES MARITIMES TAILLÉ AU PLUS JUSTE

1. Les crédits consommés en 2018 ont été supérieurs de 0,6 % aux crédits initiaux

En loi de finances initiale pour 2018, 161,82 millions d'euros avaient été ouverts en autorisations d'engagement (AE) comme en crédits de paiement (CP), fonds de concours et attributions de produits compris.

En fin d'année 2018, 160,42 millions d'euros ont été engagés et 162,79 millions d'euros ont été versés sur le programme, **soit une surexécution de 0,6 % des crédits votés** (écart de 0,97 million d'euros en CP).

Cet écart s'explique notamment par une surexécution de 5 % des crédits prévus en loi de finances initiale pour l'action 3 *Soutien à la flotte de commerce* (cf. B). Au contraire, les crédits prévus pour les autres actions ont plutôt été sous-exécutés.

2. Les crédits ouverts en cours d'exercice ont permis de combler cet écart

La note d'exécution budgétaire de la Cour des comptes sur la mission *Écologie* note que les crédits budgétaires ouverts sont « largement supérieurs aux crédits initiaux de la LFI en raison de l'importance des fonds de concours et des attributions de produits »⁽¹⁾.

Le programme 205 en est une bonne illustration : en 2018, les crédits ouverts ont été supérieurs de 1,8 million d'euros aux prévisions. L'addition des reports de crédits non consommés en 2017 (+ 2,2 millions d'euros) et des annulations opérées en loi de finances rectificative (– 2,3 millions d'euros) est un jeu à somme nulle. En outre, le programme 205 n'a été concerné par aucun décret de virement de crédits ni aucun décret de transfert. Aussi, les ouvertures de crédits en cours d'exercice sont essentiellement liées aux fonds de concours et attributions de produits, qui excèdent de 1,8 million d'euros la prévision.

(1) *Cour des comptes, note d'analyse de l'exécution budgétaire 2018, mission Régimes sociaux et de retraite, page 5.*

a. En 2018, 1,8 million d'euros se sont ajoutés aux crédits initiaux

En 2018, **2,49 millions d'euros** ont été ouverts par voie de fonds de concours et **2,97 millions d'euros** par voie d'attribution de produits, soit 5,46 millions d'euros, tandis que le projet annuel de performances du programme donnait une prévision de 3,7 millions d'euros. **Les fonds de concours et attributions de produits sont donc supérieurs de 1,76 million d'euros aux prévisions.**

Les attributions de produits proviennent de la **rémunération de prestations fournies par les services déconcentrés de la direction des affaires maritimes à des tiers** (ports, collectivités territoriales) dans le cadre des missions de signalisation maritime. Les services effectuent ainsi, pour ces tiers, des travaux de balisage et de petites réparations, qui donnent lieu à rémunération. Pour l'essentiel, ces attributions de produits sont réaffectées aux services qui les ont générés. Elles sont budgétisées et, en début d'année, une avance de 70 % du montant budgété est consentie aux DIRM/DM.

**Observations résultant de la mission du rapporteur spécial en Martinique
(18-21 février 2019)**

La direction de la mer de Martinique a fait part au rapporteur spécial de sa difficulté à recouvrer, auprès des collectivités territoriales, les crédits résultant de la rémunération de travaux de balisage effectués à leur profit par son unité des phares et balises.

Les fonds de concours rattachés au programme 205 proviennent de participations de l'Union européenne à des dépenses engagées par la direction des affaires maritimes éligibles au **cofinancement par le fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)** et de **participations de l'agence européenne pour la sécurité maritime (EMSA)** à des dépenses entrant dans le champ d'action de cette dernière.

Recommandation 1

Faire le point sur le paiement par les collectivités territoriales des prestations fournies par les services des DIRM / DM pour le balisage en mer.

b. L'information fournie sur ces crédits reste incomplète

Le rapport annuel de performances annexé au projet de loi de règlement ne donne cependant pas d'indication quant à la ventilation de ces fonds de concours et attributions de produits par action. Si la direction des affaires maritimes a fourni cette information s'agissant des attributions de produits, elle ne l'a pas donnée s'agissant des fonds de concours, alors même que la ventilation des crédits prévisionnels est indiquée dans le projet annuel de performances.

Le caractère incomplet de l'information recueillie sur ce point ne permet pas d'analyser précisément, action par action, l'écart entre la prévision et la consommation de ces crédits. De sorte que, lorsque le taux d'exécution des crédits d'une action est bon, il est impossible de déterminer si ce résultat témoigne d'une bonne prévision des crédits en loi de finances initiale, quelle qu'en soit l'origine, ou bien s'il résulte de la conjonction de deux facteurs : une sous-exécution des crédits votés en loi de finances initiale hors fonds de concours et l'attribution de produits, associée à des fonds de concours et attributions de produits supérieurs à la prévision.

**DÉTAIL DES CRÉDITS OUVERTS PAR VOIE DE FONDS DE CONCOURS
ET D'ATTRIBUTIONS DE PRODUITS**

(en millions d'euros, AE=CP)

	Montant	Rattachement
Fonds de concours		
Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche	2 209 866	nc
Participations de l'agence européenne pour la sécurité maritime	280 000	nc
Total	2 489 866	
Attributions de produits		
Rémunération de prestations fournies par les services des affaires maritimes en métropole ⁽¹⁾	2 369 020	Action 1
Rémunération de prestations fournies par les services des affaires maritimes en outre-mer ⁽¹⁾	243 729	Action 1
Recettes provenant de cessions de biens immobiliers	342 664	Action 5
Recettes provenant de la vente d'ouvrages et de publications édités par le ministère et de la rémunération de prestations intellectuelles et d'études informatiques	13 956	Action 5
Total	2 969 369	

Recommandation 2

Dans le prochain rapport annuel de performances du programme 205, indiquer la ventilation par action budgétaire des crédits ouverts par voie de fonds de concours et d'attribution de produits.

B. UN DÉRAPAGE SUR LES AIDES À LA FLOTTE DE COMMERCE

1. Les crédits versés ont été supérieurs de 5 % à la prévision

Depuis la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue, l'article L.5553-11 du code des transports dispose que **les armateurs employant des marins affiliés aux organismes sociaux français sont intégralement exonérés du paiement des charges sociales patronales**, dès lors que ces marins sont employés à bord de navires de commerce sous pavillon français qui sont soumis à

une concurrence internationale, quelle que soit leur activité (transport de passagers ou fret).

En 2018, le projet de loi de finances contenait un article visant à revenir à la situation antérieure à la loi de 2016, situation dans laquelle l'exonération intégrale ne bénéficiait pas à tous les armateurs. En conséquence, les crédits avaient été budgétés à 64,22 millions d'euros, contre 83,5 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2017. **Cet article avait été supprimé au cours de la discussion budgétaire, de sorte que les crédits de l'action 3 *Soutien à la flotte de commerce* avaient été rehaussés de 17 millions d'euros**, correspondant à l'impact en année pleine de l'extension votée en 2016. En loi de finances initiale, 81,22 millions d'euros avaient ainsi été budgétés.

Le rapport annuel de performance montre une nette surexécution de ces crédits, puisque 85,23 millions d'euros ont été consommés, soit un taux d'exécution de 105 %.

2. Ce dérapage est lié au caractère tardif de la validation européenne

La mise en œuvre du dispositif de 2016 avait été conditionnée dans la loi à sa validation par la Commission européenne au regard de la réglementation sur les aides d'État. De 2016 à 2018, la Commission européenne n'a pas fait connaître sa position, laissant la France dans l'expectative vis-à-vis de l'application de cette mesure. Elle a simplement laissé entendre qu'il était préférable de l'étendre au pavillon européen, pour ne pas fausser la concurrence dans l'Union européenne. L'article 8 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 a procédé à cet ajustement. Juste après, le 20 décembre 2018, la Commission européenne rendait une décision favorable. Elle ne se prononçait cependant pas sur le caractère rétroactif de cette validation.

Or, de juin 2016 à décembre 2018, plusieurs armateurs, bien au fait de la législation, s'étaient auto-exonérés du paiement de leurs charges sociales à l'ENIM. Ces charges n'avaient pas été compensées par l'État aux organismes sociaux, faute de validation par la Commission européenne.

À la suite de la décision rendue le 20 décembre, la direction des affaires maritimes a interrogé la Commission afin de savoir si elle pouvait appliquer cette mesure de manière rétroactive.

Tout en refusant le principe de la rétroactivité, inconnu en droit de l'Union européenne selon le service juridique du secrétariat général de la Commission, cette dernière a produit une *lettre de confort* aux autorités françaises, à caractère confidentiel, dans laquelle elle s'engage à ne pas solliciter de remboursement ultérieur de ces aides. D'ailleurs, la jurisprudence communautaire (Affaire C-303/88, Italie/Commission, 21 mars 1991, Affaire C-5/8, Allemagne, 20 septembre 1990) ne s'oppose pas à ce qu'une décision communautaire

déclarant compatible et légale une aide permette ensuite l'application par l'État membre de son droit national et autorise un versement rétroactif.

À la suite de cette décision, la direction des affaires maritimes a donc décidé de procéder au mandatement de crédits à destination de l'ACOSS et de l'Unédic, correspondant aux compensations de charges dont les armateurs s'étaient exonérés depuis 2016. Cette décision était motivée par le souhait d'utiliser ces crédits, qui n'auraient pas été reportés, plutôt que de risquer leur annulation. En effet, s'il avait fallu les verser ensuite en 2019, alors que le budget n'avait pas été calibré pour ces compensations rétroactives, et sans garantie cette fois que les fonds de concours compensent l'écart, le dérapage budgétaire aurait pu être supérieur. En outre, le responsable de programme ne tenait pas à réitérer la situation de l'année 2017, au titre de laquelle les crédits prévus au titre de l'extension en année pleine du dispositif de la loi Leroy avaient dû être annulés.

Cette situation met en lumière le risque budgétaire associé au décalage entre la notification d'un régime d'aide à la Commission européenne et sa validation au titre de sa conformité avec la réglementation européenne sur les aides d'État.

La direction des affaires maritimes précise que la Commission européenne a validé un dispositif plus large que ce qui était demandé, en considérant qu'il était étendu au pavillon européen sans aucune condition de rattachement des armateurs au territoire français, alors que la mesure prévue en PLFSS prévoit cette condition d'ancrage en France. Pour la direction des affaires maritimes, c'est un nouvel affront, car la France pourrait se retrouver à payer pour n'importe quel armateur dès lors qu'il emploie des marins à l'ENIM. Ainsi, l'armateur Corsica Ferries, dont les navires sont immatriculés au registre italien et qui a son siège en Italie, pourrait très bien en bénéficier puisqu'il emploie des marins à l'ENIM, alors même que ses activités profitent à l'économie italienne.

3. Il subsiste un risque budgétaire de 10 millions d'euros

Reste que si les armateurs qui ne se sont pas auto-exonérés réclament le remboursement de leurs charges sociales patronales pour la période 2016-2018, ils pourront avoir gain de cause. Le risque a été évalué par le ministère à 10 millions d'euros. Il n'a pas été budgété, mais la direction des affaires maritimes considère que, dans la mesure où 20 millions d'euros budgétés en 2017 pour ce dispositif avaient été annulés (et non reportés) faute d'avoir été exécutés, afin d'ouvrir des crédits sur d'autres programmes, elle serait fondée ici à les réclamer à d'autres responsables de programmes si elle venait à en avoir besoin.

La direction des affaires maritimes a, par ailleurs, alerté le rapporteur spécial sur deux écueils de ce dispositif. Le premier, c'est que l'assiette utilisée pour le calcul des charges sociales patronales diffère totalement d'un armateur à l'autre. En effet, les armateurs ne calculent pas de la même

manière le temps d'embarquement de leurs marins selon les lieux. Or, le temps d'embarquement détermine le montant des charges.

Le ministère de la transition écologique et solidaire aimerait récupérer la gestion des charges sociales ENIM afin de pouvoir fixer des règles claires. Le second, ce sont les armateurs dont les navires sont immatriculés au registre Wallis et Futuna (registre de la croisière). Les marins employés par ces armateurs sont pour certains auto-assurés. Si on les met à l'ENIM pour les faire bénéficier des exonérations de charges, cela a un impact sur le budget. Finalement, la réforme des retraites devrait avoir un impact sur cette gouvernance.

Recommandation 3

Identifier les cas dans lesquels le retard pris par la Commission européenne pour valider un dispositif au regard de la réglementation européenne sur les aides d'État entrave la capacité du Gouvernement à calibrer correctement les crédits.

C. UNE TENDANCE TEMPÉRÉE PAR LA CONSOMMATION DES CRÉDITS DÉDIÉS À LA SÉCURITÉ ET À LA FORMATION

1. Près de 10 % des crédits votés pour la sécurité maritime n'ont pas été exécutés

En 2018, les crédits dédiés aux missions de sécurité et de sûreté maritimes incombant à la France en tant qu'État maritime (**action 1**) étaient de 35,12 millions d'euros en LFI 2018 (dont une prévision de 3,5 millions d'euros de fonds de concours et attributions de produits).

En fin d'année 2018, le montant des crédits consommés est de 32,11 millions d'euros (CP). Cela donne un taux d'exécution de 90,7 % en CP. Rapporté au taux d'exécution global des crédits du programme 205, proche de 100 %, c'est un niveau d'exécution plutôt faible.

Le montant des crédits réellement ouverts sur l'action 1 n'étant pas connu, bien que le rapporteur spécial en ait fait la demande à la direction des affaires maritimes, il n'est pas possible d'analyser précisément ce taux d'exécution.

En effet, s'il s'avérait que les crédits ouverts ont été inférieurs au montant prévu en LFI, par exemple du fait de fonds de concours et/ou attributions de crédits inférieurs à la prévision, le taux de consommation pourrait être plus proche de la moyenne du programme. *A contrario*, si le montant des crédits ouverts s'avérait supérieur au montant prévu en LFI, le taux de consommation serait plus bas que le taux d'exécution.

Quoi qu'il en soit, si l'on s'en tient au taux d'exécution, donc au ratio entre crédits consommés et crédits autorisés en loi de finances initiale, on constate une légère sous-exécution (près de 10 % des crédits n'ont pas été exécutés).

Cette consommation modérée des crédits semble notamment liée à une moindre consommation des crédits de fonctionnement des services déconcentrés de la direction des affaires maritimes, tels que les centres de sécurité des navires (CSN) et les centres régionaux opérationnels de sécurité et de sauvetage (CROSS). Il est permis de penser, d'ailleurs, que celle-ci est en partie artificielle, puisque le RAP indique que des crédits dédiés au fonctionnement de ces services ont été par erreur imputés sur l'action 5, provoquant d'ailleurs une sur-exécution de cette ligne budgétaire.

a. Le rapporteur spécial a constaté des disparités dans l'action des CSN

Les centres de sécurité des navires sont des services placés sous l'autorité des directions interrégionales de la mer (DIRM, en métropole) et des directions de la mer (DM, en outre-mer). En 2018, 1,2 million d'euros était budgété pour leur fonctionnement, mais l'exécution est moindre, avec 1,02 million d'euros de CP consommés, soit un taux d'exécution de 84 %.

Le rapporteur spécial le regrette, d'autant plus qu'il a noté, à l'occasion de son déplacement en Martinique, une disparité dans l'action des CSN sur le territoire, que ce reliquat de crédits non consommés aurait pu contribuer à faire disparaître.

i. En Martinique, les inspecteurs des CSN n'exercent pas pleinement leur mission de contrôle

Les centres de sécurité des navires sont tenus de contrôler le respect, par les navires, des normes de la convention en matière de taux de soufre des combustibles marins. Or, ce contrôle n'est pas pleinement effectif en Martinique. Les inspecteurs des CSN se limitent au contrôle documentaire, sans être en capacité de procéder aux analyses nécessaires en cas de doute.

Dès lors, **une sous-exécution des crédits de fonctionnement des CSN**, si légère soit-elle, **pose question, dans la mesure où**, comme le rappelait le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2018, **ces crédits visent notamment à couvrir les dépenses pour les analyses en laboratoires**, dans le cadre du contrôle du taux de soufre dans les carburants.

Si la direction des affaires maritimes se dit déterminée à rendre ces contrôles effectifs en Martinique comme partout ailleurs sur le reste du territoire, le rapporteur spécial se montrera particulièrement vigilant sur ce point, crucial pour inciter les armateurs au respect des normes.

**Observations résultant de la mission du rapporteur spécial en Martinique
(18-21 février 2019)**

Le centre de sécurité des navires Antilles-Guyane (CSN AG), basé à Fort-de-France, est compétent pour les navires fréquentant les eaux et ports français à la Martinique, en Guadeloupe, en Guyane et à Saint-Martin et Saint-Barthélemy. À ce jour, en mer des Caraïbes, qui n'est pas classée ECA, la teneur en soufre des carburants utilisés par les navires ne doit pas excéder 3,5 % (0,1 % lorsqu'ils stationnent plus de deux heures à quai). Au 1^{er} janvier 2020, cette norme sera divisée par sept, soit une teneur en soufre ne devant pas excéder 0,5 %.

Le CSN AG est tenu, au titre des obligations internationales et européennes de la France, de contrôler le respect de cette norme. La procédure veut, lorsqu'un contrôle documentaire préalable (bons de livraison, registres des hydrocarbures, contrôle des quantités en soute) met en évidence une possibilité d'infraction, que le CSN puisse envoyer un échantillon du carburant dans un laboratoire accrédité, afin de confirmer ou d'infirmer cette infraction. Or, le rapporteur spécial a été surpris d'apprendre que la direction de la mer de Martinique se limitait, en pratique, à un contrôle documentaire et physique, faute de laboratoire accrédité sur place pour de telles analyses, et faute d'être équipé en matériel de collecte d'échantillons.

Alertée sur cette question, la direction des affaires maritimes indique rechercher une solution pour passer un marché avec un laboratoire accrédité sur place. À défaut, les échantillons pourraient être envoyés en métropole mais, d'une part le CSN AG n'a pour le moment pas les habilitations nécessaires pour expédier ces échantillons, d'autre part cette solution représente un défi logistique puisque l'ensemble des opérations doit pouvoir se faire pendant la durée de l'escale, sans retarder l'appareillage du navire (or, il est parfois nécessaire de procéder à un second prélèvement pour vérifier le premier).

ii. Un nouvel indicateur pourrait permettre au législateur de mieux contrôler la performance de l'État en la matière

Pour évaluer la performance de la politique menée en matière de sécurité maritime et de protection de l'environnement, en particulier l'activité de contrôle menée par les centres de sécurité des navires, l'indicateur 1.3 mesure le pourcentage de navires étrangers contrôlés par la France au titre de l'*État du port*. Cet indicateur montre que la France va au-delà de l'objectif qui lui est fixé par la Commission européenne en matière de nombre d'inspections à réaliser sur des navires étrangers (102 %). Quant à l'objectif fixé en matière d'inspections obligatoires (navires présentant un profil de risque élevé), la France atteint un taux de contrôle de 97,4 %.

Ces indicateurs, cependant, ne permettent pas d'analyser la performance globale des centres de sécurité des navires, qui réalisent aussi des inspections au titre de l'*État du pavillon* ainsi que des inspections communes aux navires français et aux navires étrangers, telles que celles visant à mesurer le taux de soufre des carburants marins afin de s'assurer qu'ils respectent bien la convention internationale dite MARPOL ainsi que la directive européenne 1999/32/CE du 26 avril 1999 (norme en vigueur de 3,5 % de soufre dans les carburants marins).

Or, le rapporteur spécial est très attaché à cette dernière activité des centres de sécurité des navires, qui permet d'assurer le respect de normes dont l'application est très importante, notamment pour la santé des habitants de villes portuaires. Dans la mesure où la Commission européenne assigne chaque année à l'État des objectifs de contrôle en la matière, tant pour le contrôle documentaire que pour l'analyse d'échantillons, **le rapporteur spécial considère qu'un nouvel indicateur pourrait être créé pour mesurer cette activité spécifique.**

Recommandation 4

Créer un nouvel indicateur de performance pour l'objectif 1 *Renforcer la sécurité maritime et la protection de l'environnement*, intitulé « Taux de contrôle du taux de soufre dans les combustibles marins », mesurant le rapport entre le nombre de contrôles effectués par les centres de sécurité des navires et l'objectif initialement fixé par la Commission européenne.

b. L'année 2018 offre toutefois des avancées en matière de sécurité maritime

i. La poursuite de l'acquisition du logiciel SEAMIS

S'agissant des crédits d'investissement des CROSS, **l'année 2018 voit cependant la poursuite notable du financement du programme SeaMIS** d'assistance à la conduite des missions de sauvetage, **dont le rapporteur spécial a pu observer une préfiguration lors de sa visite du CROSS Antilles-Guyane.**

Ce programme, développé par la société Naval Group et dont la mise en service sera effective en juin 2019, constitue un élément structurant du plan de modernisation de l'administration des affaires maritimes, puisqu'il s'agit d'équiper l'ensemble du réseau des CROSS de métropole et d'outre-mer d'un système intégré de conduite des opérations de sauvetage, recourant aux dernières technologies de l'information et de la communication, et connecté aux bases de données nationales, européennes et internationales. Il est conçu pour répondre aux exigences d'exploitation permanente et de haute disponibilité.

Le rapport annuel de performances du programme 205 indique que 0,58 million d'euros ont été engagés à cet effet en 2018 et que 1,84 million d'euros de crédits de paiement ont été liquidés cette même année, permettant d'exécuter une nouvelle tranche du marché.

ii. La hausse de la subvention versée à la SNSM

Un autre élément notable de l'exercice 2018 concerne la hausse de la subvention versée à la société nationale de sauvetage en mer (6,19 millions d'euros consommés en 2018, contre 4,6 millions d'euros budgétés dans le projet de loi de finances pour 2018).

Cette hausse de presque 2 millions d’euros fait suite à un amendement du Gouvernement ⁽¹⁾ qui, en nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 2018 à l’Assemblée nationale, était venu rehausser de deux millions d’euros le montant de cette subvention, par redéploiement au sein du programme 205, portant le montant des crédits de paiement à 6,6 millions d’euros en loi de finances initiale.

L’accident survenu le 4 juin au large de l’île d’Oléron, qui a coûté la vie à trois sauveteurs bénévoles de la SNSM, rappelle la fragilité de cette association qui fournit un service indispensable à l’État.

Recommandation 5

Pérenniser la subvention de 6,6 millions d’euros versée à la SNSM en 2019 et 2020.

iii. La nécessité de réaffirmer la répartition des tâches entre l’État et les communes en matière de secours aux personnes en mer

Les CROSS assurent essentiellement trois missions : la coordination des opérations de sauvetage des personnes (mission SAR) et d’assistance en mer (mission MAS) ainsi que la surveillance de la navigation, des pollutions maritimes et du milieu marin (mission SUR, dont mission SURPOL pour la surveillance des pollutions marines).

La mission SAR des CROSS résulte de l’application de la convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, dite SOLAS, adoptée à l’OMI en 1974. **L’obligation faite aux États consiste, comme le rappelle la direction des affaires maritimes, non pas à fournir les moyens du secours en mer, mais à coordonner l’ensemble des moyens présents dans la zone maritime concernée.**

Or, en pratique, non seulement l’État va au-delà de ses engagements internationaux puisqu’il fournit les moyens du sauvetage en mer à travers sa subvention annuelle à la société nationale de sauvetage en mer (SNSM), **mais il assume aussi en la matière des compétences de la commune en coordonnant les moyens du secours en mer y compris lorsque la situation de détresse n’implique aucun navire mais s’apparente plutôt à un accident de baignade.**

Ce dernier aspect de l’action de l’État en matière de sauvetage en mer pose deux problèmes : tout d’abord, ce faisant, l’État pallie une carence des maires, chargés de la police de la baignade en vertu de l’article L.2213-23 du CGCT (à ce titre, ils doivent définir des zones et périodes surveillées, recruter des maîtres-nageurs sauveteurs et prendre des dispositions pour assurer les secours en cas d’accident).

(1) Amendement n°330 du Gouvernement au projet de loi de finances pour 2018 (n°485).

Ensuite, il ne permet pas une juste mesure de la performance de l'activité des CROSS, puisque la prise en compte des accidents de baignade dans le calcul de l'indicateur 1.1 *Ratio entre le nombre de personnes sauvées et le nombre de personnes impliquées dans un accident maritime après une opération de sauvetage coordonnée par les CROSS* fait baisser son résultat (le ratio restant cependant supérieur à 98 %), les accidents de baignade étant les plus meurtriers.

La direction des affaires maritimes précise que de nombreux sauvetages de baigneurs échappent aux CROSS et ne sont donc pas pris en compte par l'indicateur. Ce n'est que dans le cas où les moyens du maire s'avèrent insuffisants (postes de plage, SDIS) que l'État, via le CROSS, prend la responsabilité d'organiser le sauvetage.

**Observations résultant de la mission du rapporteur spécial en Martinique
(18-21 février 2019)**

Le CROSS Antilles-Guyane, basé à Fort-de-France, assume cette mission SAR dans une vaste zone comprenant une partie des petites Antilles (de l'île Anguille au nord à l'île Sainte-Lucie au sud), les eaux de la Guyane et une vaste zone en Atlantique, soit une zone d'une superficie de 3 millions de km². Il indique intervenir très souvent en lieu et place des communes pour coordonner les secours en cas d'accident de baignade.

Afin de responsabiliser davantage les communes, le rapporteur spécial estime qu'il serait pertinent que les CROSS communiquent chaque année aux maires, dans leur zone de compétence, les chiffres de leur activité relative aux incidents de baignade. Le système national d'observation de la sécurité des activités nautiques (SNOSAN), observatoire interministériel qui répond à la volonté de mieux connaître les caractéristiques des accidents relatifs à la plaisance et aux activités nautiques, pourrait fournir ces données.

Recommandation 6

Isoler, parmi les interventions des CROSS, celles qui ont été faites au titre d'accidents de baignade, afin de communiquer ce chiffre aux maires concernés.

2. Une subvention plus basse que prévue pour l'ENSM

En 2018, les crédits dédiés aux actions de formation maritime et d'accompagnement des gens de mer (**action 2**) étaient de 27,75 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2018. Ces crédits ont été exécutés à hauteur de 92,4 %.

L'exercice budgétaire est marqué par l'excédent du compte de résultat de l'École nationale supérieure maritime (ENSM), unique opérateur du programme.

a. L'ENSM peine à recruter des enseignants

La subvention pour charges de service public versée à l'ENSM s'impute sur l'action 2. En 2018, le montant versé s'élève à 18,07 millions d'euros, contre un montant de 18,25 millions d'euros budgété en loi de finances initiale.

En fin d'année 2018, **le résultat de l'ENSM était excédentaire, compte tenu d'une moindre consommation du plafond d'emplois**. Par rapport au plafond de 250 ETPT fixé en loi de finances initiale, l'ENSM compte seulement 226 ETPT en 2018. Ses dépenses de personnel sont ainsi inférieures de près d'1 million d'euros au montant inscrit au budget initial.

Cette situation traduit une difficulté de l'ENSM à recruter des personnels enseignants qualifiés. En effet, le niveau de rémunération proposé est souvent inférieur à celui des emplois de navigants et il n'est donc pas suffisamment attractif.

Cependant, **le bénéfice dégagé en fin d'année 2018 permet à l'école d'abonder sa trésorerie de 36 000 euros**. Cette capacité d'autofinancement sera la bienvenue dans la perspective de sa réorganisation et de l'acquisition de matériels pédagogiques (simulateurs de navigation, passerelle, machine...).

b. Mesurer l'insertion professionnelle des diplômés du maritime

Pour évaluer la performance de la politique menée en matière de formation maritime, l'indicateur 2.1 mesure le taux d'actifs maritimes parmi les anciens élèves des enseignements d'enseignement maritime, trois ans après l'obtention de leur diplôme de formation initiale.

Cet indicateur est subdivisé en deux indicateurs, que sont le taux d'actifs maritimes parmi les élèves sortis de l'École nationale supérieure maritime (ENSM) et le taux d'actifs maritimes parmi les élèves sortis des lycées professionnels maritimes (LPM). Or, sont considérés comme actifs, non seulement les anciens étudiants salariés dans les domaines maritime et para-maritime, mais également les anciens étudiants en poursuite d'étude ou en recherche d'emploi dans ces domaines. Ainsi, ces indicateurs ne permettent pas d'évaluer l'insertion professionnelle des anciens étudiants des établissements d'enseignement maritime.

Or, **le rapporteur spécial estime important de mesurer la capacité de l'offre de formation maritime à offrir une insertion professionnelle**. Il propose donc de **créer un nouvel indicateur** mesurant le taux d'emploi dans les domaines maritime et para-maritime des anciens étudiants de l'ENSM et des LPM.

Recommandation 7

Créer un nouvel indicateur de performance pour l'objectif 2 Promouvoir la flotte de commerce et l'emploi maritime, intitulé « Taux d'emploi dans les domaines maritime et para-maritime des anciens élèves des établissements d'enseignement maritime trois ans après l'obtention de leur diplôme de formation initiale ».

II. L'EXÉCUTION DE L'ACTION 43 DU PROGRAMME 203

L'action 43 *Ports* du programme 203 regroupe des crédits budgétaires, votés en loi de finances, qui financent l'entretien des ports, le soutien au transport fluvial et maritime et la compensation de la pénibilité des travaux portuaires, ainsi que des crédits ouverts par voie de fonds de concours versés par l'agence de financement des infrastructures de transport (AFITF), qui financent les infrastructures de transports portuaires (CPER et hors CPER).

En loi de finances initiale pour 2018, 98,24 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 107,38 millions d'euros de crédits de paiement avaient été budgétés sur cette action, dont un montant de fonds de concours estimé à 27,3 millions d'euros en AE et 36,5 millions d'euros en CP.

En fin d'année 2018, 118,97 millions d'euros ont été engagés et 150,74 millions d'euros ont été versés sur cette action. Hors fonds de concours, cela donne un **taux d'exécution de plus de 150 % des crédits**. Cependant, le **taux de consommation des crédits**, c'est-à-dire le ratio entre le montant des crédits consommés et le montant des crédits ouverts **est nettement plus raisonnable** (92,5 %).

MOUVEMENT DES CRÉDITS DE L'ACTION 43 EN 2018

(en millions d'euros)

Montant LFI, y.c. fdc		Montant LFI, hors fdc		Fonds de concours reçus		Reports de crédits		Abondement		Crédits ouverts		Crédits consommés, y.c. fdc		Crédits consommés, hors fdc	
AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
98,8	107,4	70,9	70,9	35,95	42,8		34		17	106,85	164,7	119	150,7	86,7	109,7

A. DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES UTILISÉS AU MAXIMUM POUR RESPECTER LES ENGAGEMENTS PRIS EN MATIÈRE DE DRAGAGE

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 ou ouvrages d'accès des ports maritimes placés sous sa tutelle. En pratique, ce sont les grands ports maritimes qui engagent les frais relatifs à ces travaux de dragage, puis l'État les rembourse.

1. En 2018, l'État a augmenté sa prise en charge des frais de dragage

En 2018, **64,75 millions d'euros** avaient été budgétés pour la compensation par l'État des frais de dragage. Or, le comité interministériel de la mer du 17 novembre 2017 prévoyait d'augmenter la prise en charge par l'État des dépenses de dragage des grands ports.

Dès lors, en gestion, 17 millions d'euros issus d'autres actions du programme sont venus abonder l'action 43, afin d'augmenter la part de l'État.

2. Ces dépenses ont couvert les frais de neuf grands ports maritimes

Au total, 80,5 millions de crédits ont été consommés pour des travaux de dragage, au profit de neuf grands ports maritimes. Ce montant ne compense pas intégralement les dépenses de dragage, mais l'enveloppe de 93,6 millions d'euros prévue pour 2019 devrait permettre d'atteindre cette compensation intégrale.

VENTILATION DES DÉPENSES DE DRAGAGE EN 2018

(en millions d'euros)

Grand port maritime	CP consommés
Nantes-Saint-Nazaire	17,56
Rouen	14,71
Réunion	1,15
Marseille	0,69
La Rochelle	1,7
Le Havre	17,25
Guyane	3,12
Dunkerque	10,33
Bordeaux	14
Total	80,5

B. LA POURSUITE DU SOUTIEN AUX PROJETS DE DÉVELOPPEMENT DES GRANDS PORTS MARITIMES

L'État participe aussi au financement des opérations portuaires qui sont inscrites dans les contrats de plan État-région (CPER), les contrats de plan interrégionaux État-régions (CPIER) et le plan de relance portuaire.

Ces subventions d'investissement de l'État sont financées par l'agence des infrastructures de transport (AFITF), qui abonde le programme par voie de fonds de concours.

1. Une vingtaine de projets portuaires ont été financés par l'État en 2018

Pour 2018, le projet annuel de performances du programme 203 mentionnait une prévision de 36,5 millions d'euros de crédits de paiement ouverts par voie de fonds de concours. **En gestion, les crédits ouverts par voie de fonds de concours ont atteint 42,8 millions d'euros.** Il s'agit de 41 millions d'euros de fonds de concours de l'AFITF et de 1,8 million d'euros de fonds de concours de collectivités territoriales.

Ils ont permis de financer une vingtaine de projets de développement listés ci-dessous.

PROJETS DE DÉVELOPPEMENT DES GRANDS PORTS MARITIMES FINANCÉS PAR L'ÉTAT EN 2018

(en millions d'euros)

Grand port maritime	Opération	AE consommées	CP consommés
Nantes-Saint-Nazaire	Saint-Nazaire – allongement quai 350 m	0	1,32
	Hub logistique de Saint-Nazaire	0	1,14
	Aménagement avant-port Saint-Nazaire	1,5	0,18
Rouen	Amélioration des accès maritimes	0	
	Reconversion du site de Pétroplus	0	14,71
	Amélioration des accès nautiques	3,5	
Réunion	Mise aux normes – confortement Port Ouest	1,07	1,15
Marseille	Amélioration accès nautique Passe Nord	0	4,67
	Bassins Est Ouest modernisation VFP	0	2,9
	Réorganisation pôle Corse, transfert pôle Maghreb	0	2,07
La Rochelle			1,7
Le Havre	Écluse François I ^{er}	5,3	3,07
	Terminal de croisière	0	1,74
	Écluse de Tancarville	0	1,19
Guadeloupe	Grand projet port – Extension – Terminal Conteneurs	2,5	0
Dunkerque	Poste à quai – terminal conteneurs des Flandres	0	10,55
	Amélioration des dessertes ferroviaires	0	1,27
Bordeaux	Amélioration des accès nautiques - chenal	0	2,99
Total		22,51	42,82

Rappelons que l’AFITF ne finance que les projets inscrits aux CPER. Face aux critiques concernant son faible pouvoir de programmation, **l’agence rappelle qu’elle a uniquement pour rôle le financement des opérations**, et donc l’appréciation de leur efficacité économique et de la qualité des cofinancements. Le choix de leur opportunité, de même que la définition des priorités, reviennent au ministre chargé des transports.

Quant au législateur, son implication est faible, bien que la loi d’orientation des mobilités lui offre actuellement une occasion d’orienter les priorités. En effet, la programmation des investissements de l’AFITF pour les dix prochaines années figure dans un document annexé au projet de loi.

À ce jour, sur un budget de 2,5 milliards d’euros, **l’agence ne consacre que 50 millions d’euros au transport maritime, soit 2 % de son budget**. C’est une faible part de son activité, mais l’AFITF tient à préciser que les grands ports maritimes ne font pas remonter de demandes importantes.

2. De nombreux projets restent à financer dans les cinq ans à venir

Interrogé par le rapporteur spécial sur les projets portuaires les plus significatifs des cinq prochaines années, le ministère a fourni la liste suivante.

PRINCIPAUX PROJETS DE DÉVELOPPEMENT DES GRANDS PORTS MARITIMES POUR LA PÉRIODE 2019-2024

(en millions d’euros)

Grand port maritime	Opération
Dunkerque	Poste à quai supplémentaire Terminal à conteneurs des Flandres Système d’électrification à quai pour les navires
Rouen	Finalisation de l’approfondissement des chenaux d’accès
Marseille	Modernisation du terminal à conteneurs de Mourepiane Extension de la zone de service portuaire Poursuite de l’aménagement du nouveau terminal international pour les navires à passagers du Cap Janet (desserte Corse et Maghreb) Comblement de la « rotule » appelée à relier les deux quais du terminal à conteneurs de Fos-sur-mer afin d’assurer la liaison avec le terminal Fos 2XL Projet de reconversion du hangar du J1
Le Havre	Développement des terminaux à conteneurs (postes 11 et 12) Implantation de l’éolien offshore
Dunkerque	Poste à quai – terminal conteneurs des Flandres Amélioration des dessertes ferroviaires

Cette liste est loin d’être exhaustive. Elle sera complétée à partir des nouveaux projets stratégiques et de leurs programmes d’investissement.

DEUXIÈME PARTIE : L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DE SOUTIEN AUX INVESTISSEMENTS PORTUAIRES – ACCOMPAGNER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

Comme rappelé *supra*, l'État verse des subventions d'investissement aux grands ports maritimes pour le financement de leurs projets de développement, grâce aux crédits ouverts par voie de fonds de concours, retracés à l'action 43 *Ports* du programme 203.

Jusqu'à présent, l'État a essentiellement soutenu des projets destinés à augmenter les trafics et à améliorer la desserte portuaire. Quant aux projets en faveur de la transition énergétique, ils ont été financés avec le soutien de fonds européens. Le rapporteur spécial a souhaité évaluer la politique de soutien aux investissements portuaires, afin de réfléchir aux moyens à disposition de l'État pour accélérer le verdissement de l'économie bleue.

I. DES INVESTISSEMENTS PORTUAIRES NÉCESSAIRES POUR ACCOMPAGNER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE DU SECTEUR MARITIME

Le rapporteur spécial observe que les nouvelles orientations ministérielles en matière de transport maritime font la part belle aux enjeux environnementaux : la nouvelle stratégie portuaire devrait faire de la transition écologique l'une de ses trois priorités. Reste à étudier comment l'État peut accompagner ce processus.

A. LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE FAIT SON ENTRÉE DANS LES PROJETS STRATÉGIQUES DES GRANDS PORTS MARITIMES

1. La nouvelle stratégie portuaire fait de la transition écologique une priorité

Lors du comité interministériel de la mer qui s'est tenu à Dunkerque en novembre 2018, **le Premier ministre a annoncé une nouvelle stratégie portuaire destinée à soutenir la compétitivité des ports français face à la concurrence étrangère.**

Selon les informations transmises au rapporteur spécial, l'objectif du Gouvernement est de transformer le modèle économique des ports, pour passer du port « aménageur » au port « entrepreneur ». Mais surtout, **cette nouvelle feuille de route**, qui devrait prochainement faire l'objet d'une présentation officielle, **affirme avec force la nécessaire transition écologique et numérique du secteur portuaire.**

Cette nouvelle orientation portuaire s'inscrit dans un contexte de durcissement des normes en matière d'émissions polluantes des navires et de montée en charge de cette préoccupation dans l'opinion, compte tenu notamment de la médiatisation des enjeux liés à la pollution du milieu marin et à la pollution atmosphérique dans les zones portuaires.

Tout récemment, le groupement d'ONG européennes « Transport & Environnement » publiait une étude relative à la pollution due aux paquebots de croisière. Cette étude conclue que **cinq ports français sont parmi les cinquante ports européens les plus pollués** par les oxydes de soufre, avec 162 escales de croisière et près de **6 000 tonnes d'oxydes de soufre émises au total en 2017**.

Selon le secrétaire général de la mer, **90 % des 300 000 contributions relatives à la mer faites dans le cadre du Grand débat national sont à tonalité environnementale**. Les contributeurs réclament avec insistance la taxation des carburants marins carbonés et la fin du rejet des plastiques en mer.

2. Cette priorité sera déclinée dans les nouveaux programmes d'investissements

La gouvernance d'un grand port maritime s'articule autour d'un directoire, d'un conseil de surveillance et d'un conseil de développement. Le **conseil de surveillance** arrête les orientations stratégiques de l'établissement et exerce un contrôle permanent sur sa gestion. En son sein, un **comité d'audit** examine les questions financières. Le **directoire**, dont le président est nommé par décret après avis conforme du conseil de surveillance et avis du président du conseil régional, assure la direction de l'établissement et est responsable de sa gestion. Enfin, le **conseil de développement** rend des avis sur le projet stratégique ainsi que sur les projets d'investissements et la politique tarifaire du grand port. En son sein, une **commission des investissements portuaires**, représentant les investisseurs publics (État, collectivités territoriales) et privés (opérateurs, chargeurs, manutentionnaires...) rend aussi des avis sur le projet stratégique du port et sur les projets d'investissements publics d'infrastructure d'intérêt général.

Or, **la définition de la nouvelle stratégie portuaire coïncide avec le renouvellement de la plupart de ces instances de gouvernance des grands ports maritimes et avec l'expiration des projets stratégiques établis cinq ans plus tôt**. Dès lors, les nouveaux projets stratégiques et le programme d'investissements qu'ils contiennent devraient décliner cette stratégie nationale par des projets axés sur la transition énergétique. Selon l'Union des Ports de France, il devrait s'agir d'un axe fort des nouveaux projets stratégiques.

D'ores et déjà, **certains grands ports ont communiqué sur des projets qui s'inscrivent dans cette approche** : le port de Dunkerque a le projet de développer l'électricité à quai, celui de Marseille présentera prochainement au conseil de surveillance un nouveau projet stratégique au titre évocateur : Économie bleue et port vert, celui du Havre porte un projet de raccordement aux voies fluviales, enfin le grand port maritime de la Martinique entend alimenter ses clients en électricité verte.

B. DES INVESTISSEMENTS PORTUAIRES À SOUTENIR POUR ACCOMPAGNER CETTE TRANSITION

Parmi les solutions technologiques existantes, **le rapporteur spécial soutient en particulier la substitution du fioul lourd par le gaz naturel liquéfié (GNL)**, combustible marin composé essentiellement de méthane, qui n'émet ni particule fine, ni soufre, et très peu d'azote. Pour les navires dont le renouvellement n'est pas prévu à brève échéance il recommande l'usage d'un fioul désoufré, associé au branchement électrique du navire lorsqu'il est à quai.

1. Face au durcissement des normes, les armateurs étudient toutes les solutions

Le 11 mai 2016, l'Union européenne a adopté la directive n° 2016/802 relative à la réduction de la teneur en soufre de certains combustibles liquides. **L'article 6 de cette directive prévoit que, dans les eaux territoriales et zones économiques exclusives des États membres, la teneur en soufre des combustibles marins utilisés ne pourra excéder 0,5 % à compter du 1^{er} janvier 2020**, au lieu de 3,5 % aujourd'hui.

Article 6 de la directive du 11 mai 2016

« Les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les combustibles marins ne soient pas utilisés dans les parties de leurs eaux territoriales, de leurs zones économiques exclusives et de leurs zones de prévention de la pollution si la teneur en soufre de ces combustibles, exprimée en pourcentage massique, dépasse :

- a) 3,50 % à compter du 18 juin 2014 ;
- b) 0,50 % à compter du 1^{er} janvier 2020.

Le présent paragraphe s'applique à tous les navires quel que soit leur pavillon, y compris les navires dont le voyage a débuté en dehors de l'Union, sans préjudice des paragraphes 2 et 5 du présent article et de l'article 7. [...] »

En octobre de la même année, le comité de protection du milieu marin de l'organisation maritime internationale (OMI), qui traite notamment des questions relatives à la pollution des navires, a amendé l'annexe 6 de la convention MARPOL, afin de fixer lui aussi une norme de 0,5 % de soufre dans les carburants marins à horizon 2020. **Cette nouvelle réglementation est plus connue sous le nom de « Global Sulphur Cap 2020 ».**

Dès lors, les acteurs maritimes doivent s'adapter pour être en capacité de respecter cette norme dès le début de l'année prochaine. À court terme, **une solution possible pour les armateurs est d'utiliser des carburants marins désoufrés** : soit un fioul lourd à très faible teneur en soufre (désulfuration du pétrole en raffinerie), soit un distillat, c'est-à-dire un fioul plus léger issu de la distillation d'un pétrole brut. Cette solution ne nécessite pas d'investissement pour le navire.

Cependant, elle peut faire augmenter les émissions de CO₂ dans l'atmosphère du fait des transformations en raffinerie, et l'impact sur les particules fines est incertain. **Une autre solution de court terme consiste à investir dans un dispositif de lavage des fumées (scrubbers)**, mais elle ne permet pas de réduire les émissions d'oxyde d'azote et de CO₂, sans compter qu'elle pose la question du rejet des eaux de lavage. L'OMI a prévu de diligenter une étude pour mesurer l'impact de ces rejets sur l'environnement.

Finalement, à moyen et long terme, **une solution plus radicale consiste à changer de mode de propulsion ou de carburant**, en optant pour du GNL, des bio-carburants, l'hydrogène, ou encore la propulsion électrique ou vélique.

Pour les acteurs du secteur, **le GNL est une alternative sérieuse à moyen terme**, disponible tout de suite à grande échelle pour réduire l'impact environnemental du transport maritime. Toutefois, **l'utilisation de ce carburant suppose une infrastructure d'approvisionnement, des capacités de stockage spécifiques à bord ainsi qu'un moteur adapté à la propulsion au gaz**. La propulsion peut se faire au GNL seul ou en hybridation avec un système de batterie permettant au navire d'utiliser l'électricité lors des phases transitoires de navigation. Son utilisation est encadrée par une réglementation spécifique, fixée par l'OMI, qui prévoit notamment la formation du personnel navigant et des autorités portuaires.

En parallèle, **le branchement à quai des navires permet de réduire voire de supprimer les émissions polluantes et nuisances sonores le temps de l'escale**. Le navire est raccordé au réseau électrique portuaire, voire alimenté par un groupe électrogène fonctionnant au GNL, de sorte qu'il ne pollue pas le temps de l'escale et réduit sa consommation de carburant de façon significative. Cette solution suppose cependant l'installation à quai d'une borne pouvant délivrer une forte puissance électrique (1,5 Mégawatt en moyenne), ou bien d'un groupe électrogène capable de produire cette puissance, de même que l'adaptation du navire. À Marseille, deux compagnies maritimes proposant des trajets vers la Corse se sont équipées : la Méridionale et Corsica Linea. La première a testé en Corse le groupe électrogène (une citerne de 20 000 litres de GNL permet d'alimenter un navire à quai pendant 34 heures), faute de réseau électrique suffisamment puissant.

Enfin, **la France a soumis, pour examen à l'OMI, une proposition tendant à réguler la vitesse des navires**, car ce facteur joue beaucoup sur les émissions polluantes. Le comité de protection du milieu marin de l'organisation maritime internationale, qui s'est réuni à Londres en mai 2019, n'a cependant pas avancé sur cette question.

Pour le comité France Maritime, qui réunit les acteurs de l'économie maritime française, **la transition énergétique passe par un mix de solutions**. Un groupe de travail a été lancé, qui devrait aboutir à l'établissement d'une feuille de route. Le CFM a proposé une restitution devant les députés en fin d'année 2019.

2. Les ports doivent accompagner cette transition par leurs investissements

a. Atteindre l'objectif d'un navire souteur en GNL dans chaque grand port

Dès 2012, **la France a initié une mission de coordination des actions ministérielles sur l'emploi du GNL**, pilotée par le commissariat général de l'environnement et du développement durable (CGEDD). Les organisations professionnelles et plus de 50 entreprises du secteur ont été associées à la réflexion.

Cette démarche a enclenché un processus. En 2015, **la France s'est engagée dans le projet européen GAINN4MOS**, destiné à financer le développement de prototypes de navires fonctionnant au GNL et la transformation des terminaux méthaniers en vue de l'alimentation des navires.

Puis, comme le prévoyait la directive européenne 2014/94/UE, **la France a publié en début d'année 2017 un cadre d'action national pour le développement des carburants alternatifs et le déploiement des infrastructures correspondantes (CANCA)**. Dans ce document, elle s'est engagée à déployer progressivement une offre de ravitaillement, avec des solutions adaptées à l'évolution de la demande. Dans un premier temps, il s'agissait de mettre en place, *a minima* sur un port de chaque façade maritime, les conditions réglementaires et opérationnelles nécessaires au soutage du GNL. Mais **l'État s'était aussi engagé à accroître les solutions d'avitaillement si la situation évoluait favorablement**, dans le sens d'un durcissement des réglementations internationales et européennes sur les émissions polluantes et de la multiplication des commandes de navires propulsés au GNL.

Alors que ce scénario semble se réaliser, il devient urgent, pour soutenir la transition écologique mais aussi la compétitivité des ports français, en évitant que le soutage ne se fasse ailleurs sur le globe, **de proposer une offre d'avitaillement en GNL dans chaque grand port maritime**.

Pour ce faire, **il faut la proximité d'une infrastructure de stockage du GNL** (idéalement un terminal méthanier, sinon une station de distribution de GNL au détail) **et le moyen d'avitailer le navire à partir de cette infrastructure de stockage** (camion-citerne ou pipeline pour alimenter un navire à quai, barge avitailleuse pour alimenter un navire à proximité du quai, navire souteur pour aller au large).

Les terminaux méthaniers sont des installations destinées à regazéifier le gaz naturel liquéfié (GNL) qui arrive par voie maritime afin de l'injecter dans le réseau de transport de gaz naturel. Ces installations peuvent être converties en « hub GNL » à travers le développement de services de rechargement de navires et de services de chargement de barges d'avitaillement (rechargement en mer des navires de croisière) et de camions citernes (rechargement des navires à quai).

La France dispose de terminaux méthanier sur ses trois façades maritimes. Sur la façade méditerranéenne, l'apportement du terminal méthanier de Fos-Cavaou a récemment été modifié (bras de transfert, dispositifs d'amarrage, moyens d'accès à bord...) afin de procéder au soutage de petits navires méthaniers. L'investissement est financé par Elengy, filiale d'Engie exploitant ce terminal, avec un cofinancement européen. Ce projet sera opérationnel en juin 2019. De même, un investissement devrait être prochainement réalisé au terminal de Fos-Tonkin pour procéder au rechargement de barges de soutage en GNL.

La présence de ces terminaux et l'opportunité de capter le marché de l'avitaillement des navires de croisières en plein essor devraient, comme cela a été indiqué dans le CANCA, pousser le grand port maritime de Marseille à devenir l'un des principaux ports de soutage en GNL en 2025. Sur la façade Manche-Mer du Nord, la présence du terminal méthanier de Dunkerque est aussi un atout, de même sur la façade atlantique avec le terminal de Montoir.

L'idéal, de l'avis des acteurs rencontrés par le rapporteur spécial, serait que tous les grands ports maritimes disposent d'une barge et/ou d'un navire souteur.

Si les investissements consistant à convertir les terminaux méthaniers et/ou à des stations de distribution de GNL au détail sont plutôt assumés par les énergéticiens, avec des cofinancements européens, en revanche **les investissements dans des barges d'avitaillement et navires souteurs pourraient faire l'objet d'un soutien par l'État au titre des CPER**. Le coût d'un tel équipement est d'environ 50 millions d'euros.

Recommandation 8

Inscrire dans les prochains contrats de plan État-Région (CPER) les projets d'investissement des grands ports maritimes dans des barges d'avitaillement en GNL et/ou des navires souteurs.

b. Lever les freins au déploiement des bornes de chargement électrique

En matière d'électricité à quai, le CANCA était moins ambitieux, mais la pratique montre que cette solution est complémentaire de l'avitaillement en GNL. Elle permet aux paquebots de croisière qui ne fonctionnent pas au GNL et qui stationnent dans les quais parfois plusieurs jours de se brancher sur le réseau électrique du port plutôt que de laisser tourner leurs moteurs diesel pendant toute la durée de l'escale.

Ces bornes d'alimentation électrique à quai sont exploitées, pour le compte du port, soit directement par lui en régie, soit par la société privée exploitant le terminal sur lequel elles sont installées (souvent des armateurs). Elles sont reliées au réseau électrique du port ou de l'entreprise, lui-même raccordé au réseau public d'électricité.

Le principal frein au déploiement de ces bornes aujourd'hui est justement relatif aux frais de raccordement assumés par les propriétaires de ces réseaux électriques locaux. En effet, le branchement d'un navire nécessite une augmentation considérable de la puissance électrique, que facture au détenteur du réseau local l'entreprise exploitant le réseau public d'électricité (Enedis).

Pour soutenir les opérateurs de ces bornes d'alimentation électrique (port et sociétés exploitantes de terminaux portuaires), **le rapporteur spécial a proposé un amendement au projet de loi d'orientation des mobilités visant à calquer le modèle économique de ces bornes sur celui des bornes de recharge de véhicules terrestres électriques**. Il s'agit de qualifier l'activité des opérateurs de ces bornes de « prestation de service » (et non d'activités d'« achat d'électricité pour revente aux consommateurs finals », c'est-à-dire de fourniture d'électricité), afin notamment de ne pas contraindre l'aménageur à donner au consommateur la possibilité de choisir entre plusieurs fournisseurs d'électricité. Il s'agit également de prévoir que 75 % des frais de raccordement spécifiques à l'installation de ces bornes puissent être pris en charge par la collectivité à travers le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE), payé par tous les consommateurs d'électricité en France.

En outre, **le ministère indique qu'il insérera une mesure dans le projet de loi de finances pour 2020**, visant à étendre le tarif préférentiel de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE), payée par le consommateur final et collectée par le fournisseur, aux navires maritimes et bateaux fluviaux. Aujourd'hui, seules certaines activités de transport de marchandises et de personnes en bénéficient.

**Observations résultant de la mission du rapporteur spécial en Martinique
(18-21 février 2019)**

En Martinique, le rapporteur spécial a rencontré le président du grand port maritime de Fort-de-France. Si, dans l'île, le GNL n'apparaît pas comme une solution à court terme, en revanche l'autorité portuaire travaille sur place avec l'entreprise EDF pour développer du courant de quai propre. Il pourrait s'agir d'utiliser le surplus d'énergie solaire et éolienne pour alimenter les porte-conteneurs et ferries ainsi que pour la consommation propre du port. À très court terme, en vue de l'entrée en vigueur de nouvelles normes en 2020, le grand port travaille avec la société anonyme de raffinerie des Antilles, la SARA, au sujet de l'avitaillement des navires en fioul désouffré. C'est la seule entreprise capable de fournir ce carburant sur l'île.

Recommandation 9

Prévoir que 75 % des frais de raccordement au réseau public d'électricité consécutifs pour l'autorité portuaire ou l'entreprise exploitant le terminal portuaire à l'installation d'une borne d'alimentation électrique à quai puissent être pris en charge par la collectivité à travers le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE), payé par tous les consommateurs d'électricité en France.

Recommandation 10

Étendre aux navires maritimes et bateaux fluviaux le tarif préférentiel de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE), payée par le consommateur final et collectée par le fournisseur.

3. La nouvelle génération de CPER devrait intégrer cette dimension écologique

Au travers des contrats de plan État-région (CPER), l'État s'engage à participer au financement de projets présentant un intérêt particulier pour l'aménagement du territoire. Les projets portuaires y trouvent naturellement leur place car ils constituent une infrastructure indispensable au développement économique et territorial.

Au titre des CPER 2015-2020, l'État a engagé 326 millions d'euros pour le développement des infrastructures portuaires, dont 150 millions d'euros déjà consommés. Les régions, de leur côté, ont engagé 213 millions d'euros. En outre-mer, au titre des contrats de convergence, l'État a engagé 4,5 millions d'euros pour le port de Saint-Pierre-et-Miquelon et 1,5 million d'euros pour le grand port maritime de Guadeloupe.

Selon l'agence de financement des infrastructures de transport (AFITF) et la sous-direction des ports au ministère de la transition écologique, **rien ne s'oppose à ce qu'un projet d'investissement porté par un grand port maritime, tel que l'achat d'un navire souteur ou la transformation d'un terminal méthanier en « hub GNL », puisse être inscrit dans un CPER**, dans la mesure où ces infrastructures présentent la particularité d'être étroitement liées à l'activité même des ports et correspondent à des investissements lourds. De tels projets pourraient alors bénéficier de crédits de l'État, versés par l'AFITF. Pour le moment, les gros projets liés à la transition énergétique ont essentiellement été financés par des fonds européens.

Le rapport annexé à la loi d'orientation des mobilités précise, pour la période 2018 à 2037, la stratégie de mise en œuvre des orientations de la politique d'investissement de l'État en matière de transports et de mobilité. Il s'agit de donner une feuille de route à la ministre des transports pour le choix des infrastructures à financer dans les années à venir. L'investissement portuaire fait l'objet de la cinquième et dernière priorité. **La transition écologique des ports n'étant pas présentée comme un sous-objectif, le rapporteur spécial a proposé, dans le cadre de l'examen de ce projet de loi en commission du développement durable, de préciser le texte du rapport annexé en ce sens.**

Néanmoins, accroître la participation de l'État au financement des investissements portuaires ne semble pas être la piste privilégiée par les acteurs pour ces investissements. Ces derniers préconisent plutôt de donner corps au concept de « port entrepreneur » en permettant aux GPM de financer seuls leurs investissements. Ainsi, l'action de l'État est davantage attendue pour lever les entraves fiscales et réglementaires à l'investissement des GPM.

II. LES PORTS ATTENDENT DE L'ÉTAT QU'IL LES AIDE À ACCROÎTRE LEUR CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT ET QU'IL ENCLENCHE UN MODÈLE ÉCONOMIQUE

Comme indiqué *supra*, **la nouvelle stratégie nationale portuaire entend adopter une approche selon laquelle les ports doivent être entrepreneurs, c'est-à-dire investir pour générer de la valeur pour eux-mêmes et pour l'ensemble de la chaîne logistique.** Cette approche résulte des conclusions d'une mission conduite conjointement par le commissariat général de l'environnement et du développement durable et l'inspection générale des finances (mission CGEDD-IGF⁽¹⁾).

L'objectif, en matière de soutien aux investissements portuaires, en particulier pour le GNL et l'alimentation électrique, n'est donc pas d'accroître les dotations budgétaires mais de favoriser l'autofinancement par les ports de leurs investissements.

(1) *Inspection générale des finances et Conseil général de l'environnement et du développement durable, La transformation du modèle économique des grands ports maritimes, novembre 2018.*

A. LA FISCALITÉ DES PORTS ET LEURS MISSIONS RÉGALIENNES ENTRAVENT LEUR CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT

Selon l'Union des ports de France, le régime fiscal mouvant des grands ports maritimes, leurs charges régaliennes et la gestion de leur trésorerie par l'État pèsent sur leur capacité d'autofinancement.

1. Limiter les frais de dragage pour donner des marges de manœuvre

Comme rappelé *supra* l'État, à compter de 2017, a progressivement augmenté sa prise en charge des frais de dragage des grands ports maritimes. En 2019, son budget lui permettra de rembourser l'intégralité des frais engagés.

Cette politique lui permet de prendre en charge les frais résultant pour les grands ports maritimes de l'exercice de leur mission de service public portuaire, afin de leur permettre de dégager une capacité d'autofinancement.

Recommandation 11

Pérenniser les crédits destinés à la prise en charge intégrale des frais de dragage.

2. Stabiliser le régime fiscal des grands ports maritimes

Pour que les ports, comme toute entreprise, puissent financer eux-mêmes leurs investissements, ils ont besoin d'une capacité d'autofinancement et, pour cela, de visibilité sur leurs charges, notamment fiscales.

Or, l'Union des Ports de France rappelle que le régime fiscal des grands ports maritimes a récemment connu des bouleversements qui conduisent à des incertitudes, bien que le ministère en charge de la mer travaille en lien étroit avec le ministère de l'économie des finances pour stabiliser leur régime fiscal.

Ainsi, deux actualités récentes ont bouleversé la donne en matière de fiscalité portuaire.

a. L'assujettissement des grands ports maritimes à la taxe foncière

Après la réforme portuaire, on a considéré que les grands ports maritimes, à la différence des ports autonomes qui les ont précédés, ne pouvaient plus être exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), sur les ouvrages portuaires producteurs de revenus et qui ne participent pas au service public portuaire (donc hors digues, plans d'eau...).

Les collectivités territoriales ont vu cette réforme d'un bon œil, mais pas les ports qui voient ainsi leurs charges augmenter et leur capacité d'autofinancement se réduire, sans compter qu'ils répercutent cette augmentation sur leurs droits de ports et donc sur leurs clients, ce qui pèse sur leur compétitivité.

Pour en limiter l'impact, la DGFIP travaille à la forfaitisation du montant de TFPB à payer, lequel pourrait être proportionnel au linéaire de quai. Une telle disposition aurait l'avantage d'harmoniser le montant payé par les ports et donc d'éviter aussi des différences d'interprétation selon les directions régionales des finances publiques. Elle devra faire l'objet d'une mesure en PLF 2020.

De plus, la direction générale des finances publiques, conformément à la mesure 2 prise lors du CIMER 2018, travaille à préciser la liste des ouvrages portuaires exonérés de TFPB. Une mention devrait prochainement figurer au Bulletin officiel des finances publiques – impôts (Bofip-impôts), qui regroupe en ligne l'ensemble de la doctrine fiscale précisant les dispositions législatives. Les discussions se poursuivent et sont en bonne voie, bien qu'elles ne soient pas simples car tous les ports n'ont pas la même définition de « quai », « terre-plein », etc.

Mesure 2 du comité interministériel de la mer de 2018

« L'État stabilisera le régime des taxes foncières sur les propriétés bâties en établissant une liste consolidée des types de biens immobiliers non productifs de revenus exonérés de taxe foncière ; et adoptera des méthodes d'évaluation garantissant la plus grande prévisibilité dans le temps pour l'ensemble des ports. »

b. L'assujettissement des grands ports maritimes à l'impôt sur les sociétés

Le 27 juillet 2017, **la CJUE a condamné la France et la Belgique au motif que leurs ports ne payaient pas l'impôt sur les sociétés**, sur dénonciation des Pays-Bas (Port de Rotterdam).

Pour donner aux grands ports maritimes un peu de marge de manœuvre, la mesure 1 du CIMER 2018 a prévu qu'ils pourraient procéder à une réévaluation de leurs actifs comptables. En effet, la détention d'un actif immobilisé permet de déduire du résultat net de l'entreprise, assiette de l'impôt sur les sociétés, les frais d'amortissement de cet actif, pour toute la durée de l'amortissement. Ainsi, réévaluer les actifs permet d'augmenter les frais d'amortissement et donc de limiter fortement l'impôt sur les sociétés, voire d'en être exempté pendant quelques années. C'est ce qu'avait fait le port de Rotterdam.

Mesure 1 du comité interministériel de la mer de 2018

« Dans la suite de la décision de la Commission européenne, l'exonération de l'impôt sur les sociétés a pris fin. Dans ce contexte, les Grands ports maritimes (GPM) et les ports autonomes procéderont à la réévaluation comptable de leurs actifs et l'intégreront dans leur bilan d'ouverture 2018. »

Cette mesure 1 a été mise en œuvre rapidement, par l'insertion d'un nouvel article dans la loi relative à la croissance et à la transformation des entreprises, dite PACTE, devenu l'article 70 de cette loi. Les discussions se poursuivent cependant entre l'UPF et le ministère de l'économie et des finances pour en préciser les contours.

Article 70 de la loi relative à la croissance et à la transformation des entreprises

« Les immobilisations corporelles des grands ports maritimes mentionnés au 1° de l'article L. 5311-1 du code des transports, des ports mentionnés aux articles L. 5314-1 et L. 5314-2 du même code et des ports autonomes de Paris et de Strasbourg peuvent faire l'objet d'une réévaluation comptable libre à leur valeur actuelle à la date de clôture des comptes de l'exercice 2017, y compris dans le cas où les comptes de cet exercice auraient été arrêtés et approuvés à la date de la publication de la présente loi. La contrepartie est inscrite au sein de leurs fonds propres.

La version ainsi modifiée des comptes annuels de l'exercice 2017 et, le cas échéant, la version ainsi modifiée des comptes consolidés de ces établissements est présentée à l'organe délibérant avant la fin du deuxième mois suivant la date de publication de la présente loi. Lorsque ces comptes doivent être certifiés par des commissaires aux comptes, ils font l'objet d'une nouvelle certification par les commissaires aux comptes en exercice.

La version révisée du compte financier est transmise au juge des comptes dans le mois suivant l'approbation par l'organe délibérant.

Les comptes annuels de l'exercice 2018 et, le cas échéant, les comptes consolidés sont présentés à l'organe délibérant avant la fin du troisième mois suivant la date de publication de la présente loi. Ils sont transmis au juge des comptes dans le mois suivant l'approbation par l'organe délibérant. »

3. Donner aux ports tous les moyens d'investir

Outre ces sujets fiscaux, **les établissements publics gestionnaires des grands ports maritimes indiquent qu'ils ne peuvent pas jouir de leur trésorerie comme ils l'entendent**, ce qui n'en fait pas des « entreprises ordinaires ».

En effet, le ministère de l'économie et des finances centralise la trésorerie des EPIC gestionnaires des GPM. Pour l'Union des Ports de France, il serait bon de considérer enfin les ports comme un outil de développement économique.

Recommandation 12

Donner aux grands ports maritimes les moyens de piloter leur trésorerie.

B. CE RETARD S'EXPLIQUE AUSSI PAR UN EXCÈS DE PRUDENCE

Les investissements portuaires en matière de transition énergétique sont aussi freinés par la crainte des autorités portuaires de faire des investissements peu rentables. L'État doit accompagner le développement d'une véritable filière de l'avitaillement en GNL.

1. Les ports craignent de faire un investissement peu rentable

Les grands ports maritimes, même lorsqu'ils sont en capacité d'investir dans une barge d'avitaillement en GNL, ou prêts à faire un effort financier pour installer une borne d'alimentation électrique, **sont freinés par la crainte de faire un investissement peu rentable**, comme l'explique l'Union des ports de France. Par exemple, le port qui investit dans une barge ou un navire souleveur veut s'assurer, d'une part, que les navires fonctionnant au GNL emprunteront bien cette route maritime et, d'autre part, qu'ils se ravitailleront bien dans ce port.

Ainsi, selon l'UPF, **l'État-actionnaire devrait donner l'impulsion à l'achat de ces barges et navires souleveurs**. Or, pour le moment, l'agence des participations de l'État juge cet investissement peu rentable.

Toujours selon l'UPF, pour rassurer les ports sur la rentabilité de cet investissement, **il faudrait que les armateurs soient plus nombreux à s'engager dans la voie de la transition écologique**. Certains ports les y incitent avec un système de bonus/malus sur les droits de port ou la remise d'un chèque en fin d'année à l'armateur le plus vertueux (tel que le grand port maritime du Havre).

2. Cette attitude pourrait leur faire perdre des parts de marché

Selon l'organisation professionnelle représentative, les armateurs sont très allants sur la question du GNL. De leur point de vue, **le GNL est une bonne énergie de substitution, puisqu'elle n'émet ni particule fine ni dioxyde de soufre et permet de limiter les émissions d'azote** au niveau d'une zone ECA. En outre, il existe des solutions à terme pour fabriquer du gaz naturel de synthèse, à partir de la filière biomasse, de la cogénération ou de l'atmosphère.

Ainsi, l'armateur français de porte-conteneurs CMA-CGM a récemment commandé 9 navires de 22000 EVP au GNL (livraison 2020-2021) et 5 navires de 15 000 EVP (livraison à partir de 2021). L'armateur français de navires à passagers, Brittany ferries a, lui, commandé trois ferries au GNL, dont le *Honfleur* qui sera livré à l'automne 2019. De même, des armateurs européens commencent à commander des paquebots de croisière au GNL, tels que l'italien MSC Croisières et l'allemand Aïda Cruises. Au total, **il existe aujourd'hui 150 navires fonctionnant au GNL dans le monde et environ 200 navires sont en commande.**

Toutefois, **les ports français sont loin d'être tous équipés pour l'avitaillement de ces navires. Les armateurs indiquent que cette donnée peut, d'une part les freiner dans leur transition vers le GNL** – notamment lorsqu'ils arment des vraquiers et pétroliers dont le mode d'exploitation ne permet pas la planification des routes à l'avance – **d'autre part conduire ceux qui s'équipent à préférer faire escale dans des ports étrangers.** Actuellement, le port de Singapour est un lieu d'approvisionnement pour les navires au GNL, de même que le port de Barcelone dans le bassin méditerranéen.

Or, selon Armateurs de France, **une fois qu'un flux est installé, qu'un armateur a choisi son lieu d'approvisionnement, il n'en change plus.** Dès lors, si les ports français ne s'équipent pas rapidement, ils pourraient perdre des parts de marché. En outre, pour attirer les armateurs, **les ports français ont intérêt à proposer des prix compétitifs.** Si le prix de la molécule de gaz est identique pour tout le monde, ils peuvent par contre pratiquer des tarifs compétitifs sur leurs droits de ports pour les navires écologiquement vertueux, de même que tout mettre en œuvre pour assurer l'avitaillement dans les meilleures conditions de sécurité.

Recommandation 13

Convaincre l'État de prendre position, en tant qu'actionnaire des établissements publics gestionnaires des grands ports maritimes, en faveur des investissements portuaires destinés à l'avitaillement des navires en GNL.

C. LES PORTS DOIVENT ÊTRE PARTIES PRENANTES DU DÉVELOPPEMENT D'UNE VÉRITABLE FILIÈRE DU GNL

Une structure réunissant la plupart des acteurs du maritime et des énergéticiens, baptisée Plateforme GNL, s'est constituée pour amorcer l'usage de ce carburant en France, dans le milieu maritime et fluvial.

Les armateurs attendent désormais de l'État qu'il accompagne la structuration de cette filière d'avitaillement en GNL et convainque les ports de réaliser les investissements nécessaires.

En effet, les débouchés du GNL sont nombreux. Ainsi, **un projet de navire souteur de 19 000 m³ est à l'étude pour le grand port maritime de Marseille**. Le directeur du port et le délégué interministériel au développement de l'axe portuaire et logistique Méditerranée Rhône Saône ont été missionnés pour conduire le projet, en lien avec le fournisseur de molécule, l'exploitant des terminaux méthaniers de Fos-Tonkin et Fos-Cavaou et le groupement constructeur du navire. L'objectif est une livraison à horizon 2021.

Or, **ce navire souteur pourrait, non seulement avitailler en GNL des navires, mais aussi des citernes sous-marines positionnées au large de la Corse** en vue de la production locale d'électricité. En effet, seul un navire-souteur de ce gabarit peut remplir cette fonction. L'entreprise Total a lancé un appel d'offres. Si ce n'est pas le navire-souteur du GPM de Marseille qui emporte le marché, sous pavillon français, d'autres pavillons candidateront.

De plus, le ministère indique que ce navire souteur pourrait fonder une coopération entre le GPM de Marseille et l'ensemble des ports commerciaux français en Méditerranée, en particulier Toulon, Nice et Sète. Si ces derniers ne disposent pas localement d'un terminal méthanier ou n'ont pas un trafic suffisant, un service de soutage du port de Marseille serait proposé.

Il y a donc un intérêt économique et stratégique pour la France à structurer la filière. Premièrement, il s'agit de garantir la compétitivité des ports français. Deuxièmement, le secteur français de la construction navale pourra être sollicité pour fabriquer des navires souteurs assurant les meilleures conditions de sécurité. Troisièmement, le développement du GNL fait partie des projets de structuration économique et énergétique des territoires des régions concernées.

Recommandation 14

Structurer la filière française d'avitaillement en GNL.

TROISIÈME PARTIE : LE SUIVI DU PRINTEMPS DE L'ÉVALUATION 2018 : LA RÉOLUTION RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION DU TRANSPORT MARITIME

À l'occasion du Printemps de l'évaluation 2018, **le rapporteur spécial avait déposé une [proposition de résolution relative à la lutte contre la pollution du transport maritime et à la promotion des carburants marins alternatifs](#)**. Il y exposait sa volonté d'encourager le recours du monde maritime à des modes de propulsion alternatifs au fioul, afin notamment de lutter contre le rejet dans l'atmosphère d'oxydes de soufre et d'azote, pollution touchant tout particulièrement les habitants des villes portuaires. Il prenait position en faveur du gaz naturel liquéfié (GNL), principal carburant alternatif au fioul, et en faveur du développement des branchements électriques à quai pour les navires contraints de stationner. Il présentait aussi l'hydrogène comme une solution moins mature mais de long terme, préférable encore au GNL en ce qu'elle évite le rejet de dioxyde de carbone.

Cette résolution, discutée en séance publique le mardi 19 juin 2018, avait été adoptée à l'unanimité. L'Assemblée nationale prenait ainsi cinq mesures, qui sont pour la plupart en bonne voie de concrétisation.

1. Des demandes satisfaites

a. La transition énergétique du transport maritime est désormais une priorité ministérielle

En votant cette résolution, l'Assemblée nationale s'exprimait d'abord en faveur de la « promotion du GNL comme carburant marin et l'installation de bornes de branchement électrique à quai dans les ports ».

Ainsi, elle prenait officiellement position pour une transition énergétique rapide du transport maritime, l'abandon du fioul lourd et le choix d'une carburation au GNL voire électrique. Cette résolution peut être considérée comme satisfaite, puisque la ministre en charge du transport maritime a fait savoir qu'elle faisait de cette question une priorité.

Afin d'acter définitivement cette position du Gouvernement, le rapporteur spécial a proposé un amendement au rapport annexé au projet de loi d'orientation des mobilités (amendement CDD1721), relatif aux priorités du Gouvernement en matière de financement des infrastructures de transports. Le rapporteur spécial souhaite que soit inscrit que : « L'État soutient résolument la transition écologique du transport maritime. À cet effet, il agit en faveur du développement dans les ports d'infrastructures d'avitaillement en gaz naturel liquéfié (GNL) et de bornes d'alimentation électrique à quai à destination des navires. »

Toutefois, cette transition énergétique suppose aussi la participation active des acteurs maritimes. Or, le travail d'évaluation mené sur l'investissement portuaire montre que beaucoup d'acteurs sont dans une position attentiste, craignant de faire un choix technologique qui pourrait s'avérer rapidement obsolète.

b. Un dispositif de suramortissement existe désormais pour soutenir l'achat de navires au GNL

En votant cette résolution, l'Assemblée nationale émettait aussi le souhait que soit 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, afin de faire évoluer leurs navires vers des modes de propulsion moins polluants ».

À l'occasion du projet de loi de finances pour 2019, cette mesure n'ayant pas été prévue dans le texte initial du Gouvernement, le rapporteur spécial a proposé [un amendement qui a été adopté](#), devenant l'article 56 de la loi de finances initiale pour 2019 (article 39 *decies* C du code général des impôts). Cet amendement prévoit que les armateurs qui achètent ou louent un navire utilisant du GNL pour leur propulsion principale peuvent déduire de leur résultat imposable (impôt sur les sociétés) 25 % du montant de l'achat, en plus de l'amortissement classique dégressif dont ils bénéficient déjà.

Cette mesure a été saluée par le monde maritime. **Elle reste cependant à valider par la Commission européenne, au nom de sa compatibilité avec la réglementation européenne sur les aides d'État.** Il ressort des premiers échanges avec Bruxelles que la validation européenne pourrait être conditionnée à une modification substantielle du dispositif, consistant à limiter la déductibilité à l'achat du seul moteur au GNL (et non au navire entier). Armateurs de France fait savoir qu'une telle modification porterait atteinte au caractère incitatif du dispositif. Le rapporteur spécial suivra cette question attentivement et veillera à ce que le dispositif ne soit pas dénaturé.

Recommandation 15

Défendre auprès de la Commission européenne le maintien en l'état du dispositif de suramortissement pour l'achat de navires au GNL, afin de ne pas retirer au dispositif son caractère incitatif.

2. Des demandes en cours de réalisation

a. La solution hydrogène, actuellement au stade de l'étude, est envisagée à long terme

En votant cette résolution, l'Assemblée nationale encourageait aussi « 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 ».

En juin 2018, le Gouvernement a présenté un plan hydrogène, avec pour objectif d'accompagner l'innovation et les premiers déploiements industriels de l'hydrogène décarboné. Dans ce cadre, le groupe de travail « Hydrogène maritime et fluvial » a été lancé, avec un appel à projets.

Du côté des armateurs à la flotte de commerce, la solution hydrogène est envisagée seulement à très long terme, puisqu'à ce jour elle nécessiterait de doubler la taille des bateaux.

b. La création d'une zone ECA en mer Méditerranée, soutenue par la France auprès de l'OMI, prend du temps

En votant cette résolution, l'Assemblée nationale émettait encore le souhait que « puisse aboutir le projet défendu par la France de créer une zone ECA 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 ».

Le projet de création d'une zone ECA en mer Méditerranée est un projet soutenu de longue date par le Gouvernement.

Le ministère de la transition écologique, au sein duquel une personne travaille à temps plein sur ce dossier, **défend ce projet auprès de l'Organisation maritime internationale (OMI)**, au sein de laquelle doit se négocier un avenant à la convention internationale définissant de nouvelles zones d'émissions contrôlées. En parallèle, il dialogue avec la Commission européenne pour la convaincre de défendre elle-même ce dossier.

Cependant, les discussions prennent du temps. Les voisins méditerranéens ne sont pas tous d'accord, craignant une perte de compétitivité pour leurs ports. Pour le moment, seuls l'Espagne, l'Italie et la Grèce ont officiellement donné leur accord. Selon l'étude de « Transport & Environnement » citée *supra* ces pays sont aussi, avec la France, les premiers touchés par la pollution due aux paquebots de croisière en Europe.

Sans attendre l'adoption par l'OMI du projet de zone ECA en mer Méditerranée, **le rapporteur spécial souhaite que la France fasse preuve**

d'exemplarité environnementale et qu'elle se positionne à l'avant-garde de la lutte contre la pollution du transport maritime. Pour cette raison, il a présenté un amendement au projet de loi d'orientation des mobilités, visant à fixer à 0,1 % la norme de teneur en soufre dans les carburants marins, pour tous les navires fréquentant les eaux territoriales françaises. Ce faisant, il propose d'appliquer aux eaux françaises la norme en vigueur dans les zones ECA.

La crainte d'une perte de compétitivité de la place portuaire française inquiète le monde maritime, défavorable à cette mesure. Ce point pourrait être vérifié en déterminant si la desserte française non délocalisable est suffisante pour inciter les armateurs à faire les investissements nécessaires pour respecter cette norme.

Surtout, il doit être mis en balance avec les gains pour la santé publique. En effet, le ministère a récemment mené une étude d'impact en partenariat avec l'Institut national de l'environnement et des risques industriels (INERIS) et d'autres organismes, qui montre que l'instauration d'une telle zone permettrait d'éviter 1730 morts prématurées chaque année dans l'ensemble du bassin méditerranéen, pour un gain sanitaire monétarisé de 8,1 à 14 milliards d'euros.

Recommandation 16

Fixer à 0,1 % la norme de teneur en soufre des carburants marins, pour tous les navires fréquentant les eaux territoriales françaises

3. Une mesure au point mort : la création d'une instance de dialogue entre les riverains et les autorités portuaires

Enfin, en votant cette résolution, l'Assemblée nationale a souhaité 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 ».

Le rapporteur spécial est convaincu de l'intérêt d'un tel projet. Ainsi, à Marseille, la population dénonce la charte Ville-Port, convention passée entre la ville de Marseille et le grand port maritime, élaborée sans concertation et dont le pilotage se fait sans associer les riverains du port. La demande est forte de pouvoir disposer d'une instance pour exprimer des inquiétudes aux autorités portuaires et obtenir des réponses. Il souhaite une commission consultative comme il en existe dans les aéroports.

Or, interrogé à plusieurs reprises par le rapporteur spécial sur ce point – lequel a également déposé un amendement en ce sens dans le cadre de l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités – le Gouvernement exprime sa

réticence, craignant de complexifier encore la gouvernance portuaire. Plutôt qu'une disposition légale contraignante, il propose que les contrats d'objectifs signés entre l'État et les grands ports puissent prévoir la mise en place d'instances de dialogue selon les places portuaires, dès lors que des problématiques particulières sont soulevées, et que les lettres de mission confiées aux présidents des directoires puissent mentionner le principe d'une concertation avec le public.

Recommandation 17

Inciter les grands ports maritimes à mettre en place des instances de dialogue avec les riverains.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion de 21 heures, le mardi 28 mai 2019, la commission des finances, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, a entendu Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports.

Le compte rendu et la vidéo de cette réunion sont disponibles sur le site de l'Assemblée nationale.

*

* *

ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Ministère de la Transition écologique et solidaire

M. Nicolas d'Arco, conseiller auprès de la ministre chargée des transports, en charge des nouvelles mobilités et du transport maritime

M. Thierry Coquil, directeur des affaires maritimes

M. Olivier Laroussinie, adjoint au directeur des affaires maritimes

M. Nicolas Trift, sous-directeur des ports et du transport fluvial

Secrétariat général de la mer

M. Denis Robin, secrétaire général de la mer

Cour des comptes

Mme Annie Podeur, présidente de section

M. André Le Mer, président de section

Mme Virginie Duhamel-Fouet, rapporteure

M. Emmanuel Kozal, rapporteur

Armateurs de France

M. Jean-Marc Roué, président-directeur-général

Mme Nelly Grassin, chargée d'affaires techniques, sûreté et sécurité

M. Jean-François Tallec, conseiller institutionnel pour la politique maritime de CMA CGM

M. Fernand Bozzoni, président de Socatra et trésorier d'Armateurs de France

Union des Ports de France

M. Jean-Pierre Chalus, délégué général

Cluster maritime français

M. Frédéric Moncany de Saint-Aignan, président

M. François Daniel, chargé de mission économie maritime

Grand port maritime de Marseille

M. Hervé Martel, président du directoire
M. Renaud Paubelle, directeur de l'aménagement

Agence de financement des infrastructures de transport

M. Jean Abèle, secrétaire général

Déplacement en Martinique (18-21 février 2019)

Préfecture

M. Franck Robine, préfet de la Martinique
M. Christophe Lanteri, directeur de cabinet du préfet
Mme Sandra Drouault, cheffe du bureau de la représentation de l'État

Grand port maritime de la Martinique

M. Jean-Rémy Villageois, président du directoire
M. Bruno Mencé, directeur d'exploitation

Direction de la mer de Martinique

M. Michel Peltier, directeur de la mer
M. Hervé Moussaron, directeur-adjoint et chef du département de la garde-côte
Mme Lise Jean-Louis, cheffe du département du développement durable maritime
M. Alexis Morel, directeur du centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage Antilles-Guyane (CROSS AG)
Mme Nolwenn Jezequel, cheffe du service de la sécurité, de la signalisation côtière et de la police maritime
M. Christophe Sonnefraud, directeur du centre de sécurité des navires
M. Arnaud Periard, chef du service de l'économie bleue
M. Guillaume Nardin, adjoint au chef du service de l'économie bleue

Collectivité territoriale de la Martinique

M. Alfred Marie-Jeanne, président
Mme Maguy Marie-Jeanne, directrice-adjointe en charge de la coordination des affaires extérieures et de la promotion de l'action territoriale et de la prospective

École de formation maritime et aquacole de La Trinité

M. Jean-Paul Alaric, directeur

Société nationale de sauvetage en mer (SNSM)

M. Xavier de la Gorce, président, ancien secrétaire général de la mer

Mme Marcelle-Patricia Saint-Olympe, déléguée départementale de Martinique

MM. Jean-François Lafontaine et Romuald Grego, station SNSM de Case-Pilote

Professionnels de l'industrie nautique et de la plaisance

M. Douglas Rapier, président de l'association *Martinique Yachting Association*

M. Eric Vasse, délégué territorial pour la Martinique auprès de la Fédération des industries nautiques

M. Simon Jean-Joseph, directeur du port de Plaisance du Marin

Mme Yvonne Tritz, première adjointe au maire du Marin et présidente de l'Office du tourisme

ANNEXE 2 : SOURCES UTILISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Inspection générale des finances et Conseil général de l'environnement et du développement durable, *La transformation du modèle économique des grands ports maritimes*, novembre 2018.

Secrétariat général de la mer, *Dossier de presse : Comité interministériel de la mer 2018*, novembre 2018.

INERIS, ministère de la transition écologique et solidaire, Cerema, Citepa et Plan Bleu, *Étude de faisabilité technique sur la mise en œuvre d'une zone de réduction des émissions des navires (ECA) en Méditerranée*, janvier 2019

Transports & Environnement, *Étude : One Corporation to pollute them all. Luxury cruise air emissions in Europe*, juin 2019.

Cour des comptes, *Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2018 de la mission Écologie*, mai 2019.