



N° 258

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2002.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2003** (n° 230),

TOME X

**ÉQUIPEMENT, TRANSPORTS, LOGEMENT
TOURISME et MER**

MER

PAR M. JEAN-YVES BESSELAT,

Député.

Voir le numéro : **256** (annexe 22)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	5
I. — RENFORCER LA SECURITE MARITIME, LA SECURITE DE NOS INFRASTRUCTURES PORTUAIRES ET ACCELERER LEUR MODERNISATION	9
A. RENFORCER LA SECURITE MARITIME	9
1. Le soutien accru au contrôle de sécurité des navires	9
2. L'amélioration du niveau technologique des Centres régionaux opérationnels de sauvetage et de surveillance (CROSS)	10
3. La poursuite du programme de modernisation des phares et balises .	12
4. Le développement du dispositif de contrôle et de surveillance en mer et sur la frange littorale.....	12
B. RENFORCER LA SECURITE DES PORTS MARITIMES ET ACCELERER LEUR MODERNISATION	13
1. Le renforcement de la sécurité portuaire.....	13
2. Les subventions d'investissement accordées aux ports pour leur modernisation	14
II. — RENFORCER LA COMPETITIVITE DE NOTRE FLOTTE DE COMMERCE ET ASSURER LES MOYENS DE SON DEVELOPPEMENT	14
A. LE REGIME DES SUBVENTIONS A LA FLOTTE DE COMMERCE	16
1. Le remplacement du régime de remboursement de la taxe professionnelle par un dégrèvement.....	16
2. Le remboursement des contributions sociales patronales.....	16
3. Le maintien du dispositif des groupements d'intérêt économique fiscaux.....	17
4. Le soutien au cabotage maritime.....	17
B. L'INSTAURATION D'UNE TAXE AU TONNAGE, ATTENDUE DEPUIS LONGTEMPS	18
III. — PROTEGER ET MIEUX METTRE EN VALEUR NOTRE LITTORAL	22
1. Des moyens accrus en faveur des plans Polmar	22
2. Des efforts en faveur de la protection du littoral	23

IV. — UNE NECESSITE IMPERIEUSE : RENFORCER LA COMPETITIVITE DES PORTS FRANÇAIS EN AMELIORANT LEUR DESSERTTE TERRESTRE.....	23
A. LA PERSPECTIVE D'UNE REFORME DU STATUT DES PORTS MARITIMES .	23
B. LA NECESSITE DE RENFORCER LA DESSERTTE DES PORTS FRANÇAIS.....	24
1. Des tarifs portuaires français dans la moyenne européenne	24
2. Un véritable handicap : la desserte terrestre des ports français.....	27
V. — UNE ACTION SOUTENUE EN FAVEUR DES GENS DE MER.....	28
A. UNE DOTATION RENFORCEE POUR L'ETABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE (ENIM)	28
B. LA POURSUITE DE L'ACTION SOCIALE	29
1. La protection des marins abandonnés dans les ports français	29
2. Le dispositif de cessation anticipée d'activité des marins.....	29
C. LE DEVELOPPEMENT DU SERVICE PUBLIC DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC MARITIME	30
EXAMEN EN COMMISSION	33

MESDAMES, MESSIEURS,

Préalablement à l'examen proprement dit du projet de budget pour la mer pour 2003, il paraît indispensable à votre rapporteur pour avis de formuler quelques remarques liminaires.

En premier lieu, à l'évidence, le budget proposé est un budget de transition ; transition dans la mesure où il n'aura pu être préparé qu'après les élections législatives du mois de juin et également dans la mesure où les marges de manœuvre budgétaire sont évidemment relativement modestes.

Ce projet de budget constitue tout de même la première étape d'une nouvelle politique maritime pour notre pays. Mais toute politique en faveur de la mer ne peut qu'être une politique menée sur le long terme, c'est-à-dire sur dix ans (ou deux fois cinq ans).

Elle nécessite de la part de la puissance publique une constance et une stabilité des positions qui permettent à l'ensemble des partenaires économiques de la filière d'y voir clair et de pouvoir s'investir avec des règles du jeu stables. Un des grands problèmes de notre pays, dans sa relation avec les investisseurs français ou étrangers, résulte de l'instabilité de nos politiques. Le but du présent rapport sera donc de présenter le projet de budget pour 2003 tout en commençant à tracer les lignes d'une politique de fond en faveur de la mer et de la filière maritime. Votre rapporteur pour avis dessinera donc des perspectives qui seront déclinées progressivement au cours des budgets successifs de la législature.

En deuxième lieu, la mondialisation s'impose à nous. Le développement constant des échanges entre l'ensemble des nations du monde est une donnée qui passe prioritairement par la croissance continue du transport maritime, puisque celui-ci représente 90 % des échanges mondiaux en raison de son coût très modeste (son coût relatif n'a d'ailleurs pas de raison particulière de se détériorer dans les dix ou vingt prochaines années).

Les zones de plus fort développement économique dans le monde sont les zones côtières. Soulignons aussi que le marché du transport maritime est par définition ouvert à la concurrence du grand large sans restriction possible. En conséquence, si la France veut participer de façon très active aux échanges mondiaux de marchandises et participer ainsi à la croissance mondiale, elle doit

comprendre que son développement économique passe prioritairement par le développement de sa filière maritime.

Ce constat est capital d'une part, parce que notre future situation dans le monde en dépend et d'autre part, parce que cette filière a été largement ignorée dans notre pays depuis un siècle. Nous avons donc un grand virage à prendre.

Enfin, la France, par ses départements et territoires d'outre-mer, est la troisième puissance maritime du monde. Grâce à la zone des 200 milles, notre territoire maritime représente 11 millions de kilomètres carrés. Il va de soi que notre objectif doit être de valoriser cette richesse bien au-delà de ce qui a pu être fait jusqu'à présent ; il s'agit là d'un objectif stratégique, ambitieux certes, mais qui constitue un des enjeux du XXI^{ème} siècle.

Définissons d'abord les priorités du projet de budget soumis à notre examen. Elles sont pour 2003 les suivantes :

- renforcer la sécurité de nos ports maritimes, la sécurité de nos infrastructures portuaires et accélérer leur modernisation ;
- renforcer la compétitivité de notre flotte de commerce et assurer les moyens de son développement ;
- protéger et mieux mettre en valeur notre littoral.

Avant d'examiner ces trois priorités, il convient de noter que, s'agissant des aspects strictement budgétaires, l'évolution de l'effort de l'Etat proposé dans le projet de budget de la mer pour 2003 ne peut s'apprécier au travers de la seule lecture des dotations proposées sur le fascicule budgétaire mer. Cette approche, qui conduirait à une réduction apparente de 16,7 % des autorisations de programme et une légère augmentation des moyens de paiement de l'ordre de 1,4 % (dépenses ordinaires et crédits de paiement), serait en effet incomplète et erronée, ne prenant en compte ni l'impact d'autres mesures financées par le budget de l'Etat au bénéfice de ce secteur, ni la modification de périmètre de certaines dépenses.

Plusieurs modifications majeures influent sur les dotations proposées sur la section « mer » en 2003 et nécessitent une redéfinition du périmètre budgétaire afin de mener le plus rigoureusement possible une comparaison entre le budget pour 2002 et le projet de budget pour 2003.

A ce titre, trois remarques de méthode doivent être faites.

- la part maritime de la taxe professionnelle acquittée par les armements au commerce était jusqu'à présent remboursée à ces derniers, avec un an de décalage, au moyen de subventions inscrites sur l'article 40 du chapitre 45-35. La gestion de cette procédure s'étant avérée particulièrement lourde et longue, il est proposé de la simplifier, en substituant à ce mode de remboursement un mode de dégrèvement introduit par une mesure législative dans le projet de loi de finances pour 2003, spécifique aux entreprises d'armement au commerce et applicable aux impositions

établies au titre de 2003 et des années suivantes. C'est pourquoi l'article 40 du chapitre 45-35 n'est plus doté dans le PLF 2003.

Pour autant, ce dégrèvement, qui ne modifiera pas le produit fiscal de taxe professionnelle revenant aux collectivités locales et à leurs groupements, sera mis à la charge de l'Etat, sur le budget des charges communes, pour un montant identique à celui qui était prévu en 2002 au titre du remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle, soit 15,46 millions d'euros. Il convient donc, si l'on souhaite comparer les crédits de paiement affectés à la mer en 2003 avec le budget pour 2002, d'ajouter cette somme au total des moyens de paiement prévus pour 2003 dans le fascicule budgétaire « mer ».

Le montant global des moyens de paiement (dépenses ordinaires et crédits de paiement) prévus en faveur de la mer s'élève alors à 1 048,6 millions d'euros, contre 1 019 millions d'euros en 2002, soit une progression de 2,90 % ;

- le même raisonnement doit être suivi lorsqu'on étudie les moyens d'engagement prévus dans le projet de budget pour 2003. En effet, les dotations d'investissement consacrées aux ports maritimes ne comportent plus d'autorisations de programme pour le financement de l'importante extension portuaire du Havre, « Port 2000 », destinée à l'accueil des marchandises conteneurisées, conformément au plan de financement de cette opération et à son échéancier de réalisation qui a mobilisé sur les exercices 2000, 2001, 2002 la totalité des concours budgétaires de l'Etat en autorisations de programme. C'est pourquoi l'article 40 du chapitre 53-30 n'est plus doté en autorisations de programme dans le projet de budget pour 2003. En revanche, les crédits de paiement nécessaires continuent à être inscrits au budget de l'Etat et représentent au total pour « Port 2000 » 91,4 millions d'euros. Si l'on veut comparer le montant des autorisations de programme inscrites respectivement dans les budgets pour 2002 et 2003, il convient donc de faire abstraction de celles qui avaient été octroyées à « Port 2000 » en 2002, pour un montant de 27,44 millions d'euros.

Après redéfinition du périmètre budgétaire, le montant des autorisations de programme s'élève ainsi à 62,28 millions d'euros dans le budget pour 2002 et à 74,775 millions d'euros dans le projet de budget pour 2003, soit une hausse de 20 % ;

- enfin, le Gouvernement a, par ailleurs, décidé d'ouvrir la possibilité aux armateurs au commerce d'opter pour une taxation de leurs bénéfices en fonction du tonnage des navires qu'ils exploitent, en substitution du régime de droit commun de l'impôt sur les sociétés auquel ils sont aujourd'hui soumis. Ce régime fiscal particulier est une mesure structurante pour notre flotte de commerce : il vient utilement compléter les dispositifs existants de compensation de charges et s'inscrit dans une nécessaire harmonisation fiscale européenne visant à faire bénéficier la flotte de commerce française d'un dispositif fiscal déjà largement en vigueur dans de nombreux Etats membres de l'Union européenne, (à ce jour, la taxe au tonnage a été adoptée en Allemagne, en Espagne, en Grèce, en Norvège, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Elle est en cours d'élaboration dans d'autres Etats européens) et

visant donc à accroître sa compétitivité et son développement. Nous en reparlerons un peu plus loin.

En prenant en compte les observations qui précèdent, l'évolution des moyens consacrés à la mer est positive :

- en dépenses ordinaires et crédits de paiement, le projet de budget de la mer pour 2003 s'élève à 1 048,6 millions d'euros contre 1 019 millions d'euros en 2002, soit une progression de 2,90 % ;

- en dépenses ordinaires et autorisations de programme, le projet de budget de la mer pour 2003 s'élève à 1 060,08 millions d'euros (en intégrant le remboursement de taxe professionnelle dans les dépenses ordinaires), contre 1 025,66 millions d'euros en 2002 (en faisant abstraction des autorisations de programme octroyées à Port 2000), soit une progression de 3,36 %.

I. — RENFORCER LA SECURITE MARITIME, LA SECURITE DE NOS INFRASTRUCTURES PORTUAIRES ET ACCELERER LEUR MODERNISATION

Pour que les vies humaines et l'environnement marin soient sauvegardés et protégés, il convient de renforcer l'effort budgétaire en faveur de la sécurité maritime et de la protection du littoral.

C'est pourquoi les moyens d'investissement en faveur de la sécurité maritime augmentent en 2003 de 8 % en autorisations de programme (20,5 millions d'euros contre 19,055 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2002) et de 14 % en crédits de paiement (16,5 millions d'euros contre 14,485 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2002). En outre, des créations d'emplois ont été obtenues pour la sécurité maritime et dans le cadre des nouveaux engagements internationaux pour la lutte contre le terrorisme ; au total, 35 emplois seront ainsi créés pour la sécurité maritime.

Il est également prévu de créer en 2003 deux unités littorales des affaires maritimes (ULAM) et la construction d'un second patrouilleur est planifiée pour une mise en service en 2004. En complément de la mise en œuvre des moyens de l'Etat en mer relevant du ministère, le plan de sécurité de la pêche élaboré avec les professionnels et le ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, est progressivement mis en œuvre.

A. RENFORCER LA SECURITE MARITIME

1. Le soutien accru au contrôle de sécurité des navires

Tirant les conséquences des naufrages de l'*Erika* et du *Ievoli Sun*, qui ont montré qu'il fallait renforcer le contrôle des navires qui viennent dans nos ports ainsi que la politique de prévention, le Gouvernement a clairement manifesté sa volonté politique d'améliorer les moyens d'intervention de l'Etat dans le domaine de la sécurité maritime.

Le contrôle des navires étrangers est une arme dissuasive décisive. L'objectif était donc de doubler les effectifs des inspecteurs des centres de sécurité des navires afin que 25 % des navires étrangers faisant escale dans les ports français soient inspectés, soit un besoin global de 54 emplois supplémentaires à la fin de l'année 2004. A cet effet, après une première tranche de création de 16 emplois opérée en loi de finances initiale pour 2001 et une deuxième tranche de 34 emplois créés en 2002, le reliquat de quatre emplois nécessaires a été obtenu dans le projet de loi de finances pour 2003. Le doublement des effectifs budgétaires sera donc atteint dès 2003.

Par ailleurs, autre volet de la sécurité maritime, l'inspection du travail maritime bénéficie dans le projet de budget pour 2003 de 6 emplois supplémentaires. De jeunes retraités qualifiés de la marine viendront également renforcer ces effectifs.

En outre, seront créés 11 emplois de contrôleur des affaires maritimes et 4 emplois de syndic des gens de mer spécialisés en navigation et sécurité.

2. L'amélioration du niveau technologique des Centres régionaux opérationnels de sauvetage et de surveillance (CROSS)

Le renforcement des exigences en matière de sécurité maritime nécessite un effort constant de mise à niveau technologique du dispositif des CROSS.

A cette fin, un programme d'investissement global d'un montant estimé actuellement à 36,40 millions d'euros doit permettre le renouvellement et le renforcement de la chaîne radar des CROSS de la Manche et la mise en place des équipements nécessaires pour améliorer l'identification automatique des navires et les procédures de surveillance, ainsi que le renforcement des systèmes de télécommunication de sécurité maritime. Ce programme doit également permettre de poursuivre l'entretien et le renouvellement des équipements techniques des CROSS ainsi que le maintien en état de leur capital immobilier.

Le projet de budget pour 2003 prévoit donc des dotations de fonctionnement en légère hausse et une forte croissance des autorisations de programme destinées aux investissements, qui s'élèvent à 6,3 millions d'euros.

EVOLUTION DES DOTATIONS BUDGETAIRES ALLOUEES AUX CROSS

(en euros)

	LFI 2002 (CP)	LFI 2002 (AP)	LFI 2003 (CP)	LFI 2003 (AP)	Evolution 2003/2002 (en %) en CP	Evolution 2003/2002 (en %) en AP
Chapitre 34-98, Art. 70 Crédits informatiques	160 071	-	160 071	-	0,00	-
Chapitre 34-98, Art. 30 Moyens de fonctionnement courants	1 000 000	-	1 000 000	-	0,00	-
Chapitre 34-98, Art. 40	1 647 000	-	1 662 200	-	+ 0,92	-
Total dotations de fonctionnement	2 807 071	-	2 822 271	-	+ 0,54	-
Chapitre 53-32, Art. 30 Opérations déconcentrées	102 000	305 000	202 000	300 000	+ 98,04	- 1,64
Chapitre 53-32, Art. 40 Opérations non déconcentrées	3 563 000	5 030 000	2 200 000	6 000 000	- 38,25	+ 19,28
Total dotations d'investissement	3 665 000	5 335 000	2 402 000	6 300 000	- 34,46	+ 18,09

Source : secrétariat d'Etat aux transports et à la mer.

On constate ainsi, dans le projet de budget pour 2003, une légère progression, de l'ordre de 0,5 %, des dotations de fonctionnement accordées aux CROSS, qui passent de 2,80 millions d'euros en 2002 à 2,82 millions d'euros. S'agissant des dépenses en capital, les crédits affectés aux CROSS pour leurs travaux d'aménagement immobilier augmentent de manière sensible : d'un montant de 202 000 euros, ils progressent de 98 %. Concernant les moyens affectés à la modernisation technique de ces centres, les crédits diminuent de certes de 34,46 %, pour s'établir à 2,4 millions d'euros, mais les autorisations de programme, d'un montant de 6,3 millions d'euros, augmentent de près de 18,1 %.

S'agissant des personnels des CROSS, ils sont à statut militaire et pris en charge par le budget de la mer. Une forte proportion de ces effectifs était constituée par des appelés du contingent. La réforme du service national, entraînant la suppression des appelés, a impliqué le remplacement de ces personnels par des agents sous statut professionnel à partir de la transformation d'emplois budgétaires. Le nombre d'appelés servant dans les CROSS était de 100 personnes. En outre, la création des centres d'outre-mer a nécessité un renfort de personnel qui a justifié des créations nettes d'emplois nouveaux.

Dans cette perspective, la direction des affaires maritimes et des gens de mer a conduit un plan de professionnalisation de ses effectifs affectés dans les CROSS, qui s'est achevé au cours de l'exercice budgétaire 2001. En 2002, l'effectif budgétaire des CROSS est de 274 personnes, toutes sous statut professionnel. La mise en œuvre d'un centre d'information sur le trafic au CROSS Jobourg justifie la

création de trois emplois nouveaux pour en assurer la maintenance technique. Ces trois postes sont inscrits dans le projet de budget pour 2003 sur la section « services communs ».

3. La poursuite du programme de modernisation des phares et balises

La poursuite de la réalisation du plan de modernisation des phares et balises (1^{ère} phase), lancée en 1998, reste d'actualité puisqu'elle améliore la sécurité maritime.

Rappelons que ce plan s'articule autour de quatre axes :

- le renouvellement de la flottille (baliseurs, bateaux de travaux, vedettes) ;
- le remplacement des aides flottantes par des bouées légères ;
- la remise à niveau des établissements de signalisation maritime ;
- la mise en place de nouvelles aides radioélectriques ;

Afin de poursuivre cet effort de modernisation, le projet de budget pour 2003 prévoit des autorisations de programmes à hauteur de 11,57 millions d'euros. Pour leur part, les crédits de paiement s'élèvent à 10,9 millions d'euros – soit une augmentation de 6 % par rapport à 2002.

Pour 2003, la dotation demandée est en particulier destinée à la poursuite du plan de modernisation des bouées, à la remise à niveau des établissements de signalisation maritime et au plan de modernisation des aides à la radionavigation. Cette première phase du plan de modernisation, déjà largement engagée, devrait déboucher sur une deuxième phase de réflexion et d'action prenant en compte l'évolution technologique des moyens dans ce secteur, afin de renforcer l'action de l'Etat.

4. Le développement du dispositif de contrôle et de surveillance en mer et sur la frange littorale

Rappelons que le dispositif de contrôle et de surveillance des affaires maritimes comprend d'une part une flottille de cinq vedettes régionales et un patrouilleur de haute mer qui couvre la zone du large et, d'autre part, un réseau d'unités littorales des affaires maritimes (ULAM) qui, en zone côtière et à l'échelon départemental, assurent des missions de surveillance et de police, de contrôle technique de certaines catégories de navires et de proximité administrative. Les ULAM couvrent désormais la plupart des départements littoraux, à l'exception de la Gironde, de la Manche, de la Seine-Maritime et du Pas-de-Calais qui devraient faire l'objet d'études au cours de l'année 2003.

Les crédits mis à disposition des ULAM dans le projet de budget pour 2003 sont en nette augmentation : les moyens de fonctionnement affectés à la flottille de surveillance s'élèvent à 1 million d'euros, soit une hausse de 5,3 %. Quant aux

moyens d'investissement consacrés à l'exercice en mer des missions du ministère, ils progressent fortement : les crédits de paiement passent de 610 000 euros à 3,2 millions d'euros et les autorisations de programme augmentent de 38 %, pour s'élever à 2,63 millions d'euros.

Il s'agit en effet de poursuivre de manière volontariste la modernisation des ULAM entreprise depuis 1995. Ainsi, devrait être passé au quatrième trimestre de l'année 2002 un marché pour la construction d'un second patrouilleur de haute mer, consécutif à l'appel d'offres international lancé en 2001. La mise en service de ce navire de cinquante mètres devrait intervenir au début de l'année 2004. Par ailleurs, les deuxième et troisième tranches du programme de construction de vedettes côtières destinées aux ULAM devraient être lancées au début de l'année 2003.

Enfin, le plan de généralisation des ULAM nécessite d'ici 2006 la création de neuf unités littorales des affaires maritimes et de 91 emplois. En 2003, deux ULAM seront donc créées et l'ouverture de 15 emplois est inscrite dans le projet de budget, ces créations se répartissant entre 11 emplois de contrôleurs des affaires maritimes et 4 emplois de syndics des gens de mer.

B. RENFORCER LA SECURITE DES PORTS MARITIMES ET ACCELERER LEUR MODERNISATION

1. Le renforcement de la sécurité portuaire

Après les tempêtes de l'hiver 1999-2000 et la catastrophe de l'*Erika*, le Comité interministériel de la mer du mois de février 2000 avait décidé de créer 30 postes supplémentaires d'officiers de ports et officiers de port adjoints, qui sont chargés de la police et de la sécurité dans tous les aspects de l'activité du port et de son exploitation.

Pour respecter les décisions du Comité, il convenait donc de créer encore 7 postes, puisque 16 postes ont été ouverts en loi de finances initiale pour 2001 et 7 autres en loi de finances initiale pour 2002. Le projet de budget pour 2003 propose la création de ces 7 postes manquants, indispensables à la sécurité portuaire.

La sécurité des infrastructures portuaires est également une condition préalable au développement des activités portuaires. Le projet de budget pour 2003 consolide la revalorisation, introduite en loi de finances initiale pour 2001, des crédits destinés à l'entretien des infrastructures portuaires et tout particulièrement des moyens consacrés aux dragages d'entretien des profondeurs des chenaux maritimes d'accès aux ports.

Les crédits de paiement sont en augmentation significative (+ 11,4 % par rapport à 2002), afin d'assurer le financement des travaux de « Port 2000 » au Havre, dont le chantier est entré en phase active depuis le début de l'année 2002.

Le programme de réhabilitation des infrastructures portuaires de base, intégré dans les nouveaux contrats de plan portuaires entre l'Etat et les régions, sera donc activement poursuivi en 2003 avec une nouvelle tranche de restauration de la

digue de calibrage du chenal d'accès au port de Rouen, la poursuite de la restauration de la digue du large de Cherbourg, la réfection d'écluses à Dunkerque, ou encore d'ouvrages mobiles à Dieppe, Caen ou Saint-Malo.

2. Les subventions d'investissement accordées aux ports pour leur modernisation

On note que les moyens d'investissement consacrés aux ports maritimes, qui, pour les autorisations de programme, n'ont plus lieu d'inclure « Port 2000 », sont en forte progression : le montant des autorisations de programme du chapitre 53-30 (article 30) passe de 28,918 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2002 à 35,733 millions d'euros dans le projet de budget pour 2003, soit une augmentation de 23,57 %.

Cette progression permettra ainsi :

– d'engager des opérations de modernisation ou d'extension portuaire, justifiées par le développement des trafics ou l'évolution des caractéristiques techniques de la flotte fréquentant nos ports. C'est notamment le cas de la deuxième tranche du prolongement du quai de Flandre à Dunkerque pour l'accueil des marchandises diverses, des dragages d'approfondissement du terminal à conteneurs de Marseille-Fos, de l'allongement d'un quai à Toulon, ou de l'engagement de la réalisation d'un môle croisière à Ajaccio ;

– de poursuivre les opérations de conservation et de réhabilitation d'infrastructures en place, indispensables à la sécurité de l'accès des navires et de l'exploitation portuaire.

On doit noter qu'au-delà des crédits de paiement visant à assurer le financement des travaux de « Port 2000 » au Havre, les crédits du budget général seront complétés d'une dotation en capital de l'Etat de 68,6 millions d'euros, dont 38,2 millions d'euros ont été versés en 2002 et le solde, soit 30,4 millions d'euros, sera octroyé en 2004.

II. — RENFORCER LA COMPETITIVITE DE NOTRE FLOTTE DE COMMERCE ET ASSURER LES MOYENS DE SON DEVELOPPEMENT

Les crédits destinés au soutien à la flotte de commerce inscrits dans le fascicule budgétaire « mer », d'un montant de 63,1 millions d'euros, diminuent en apparence de 16,6 % en raison de la modification du régime d'aides aux entreprises d'armement maritime, puisque le régime de remboursement de la taxe professionnelle est remplacé par un dégrèvement. Mais à structure budgétaire constante, (c'est-à-dire en intégrant les compensations aux collectivités locales du dégrèvement de la taxe professionnelle maritime en faveur des armements au commerce) ces crédits progressent de 3,8 %.

Les dotations proposées dans le projet de budget 2003 devraient permettre d'assurer à la fois le remboursement aux armateurs des contributions sociales patronales afférentes aux risques « vieillesse, maladie et accidents du travail » versées par les entreprises employant des personnels navigant sur des navires de commerce battant pavillon français et exposés à la concurrence internationale et le remboursement d'une partie significative des cotisations d'allocations familiales et d'assurance chômage pour ces mêmes personnels. Ainsi, les contributions aux charges sociales des armateurs devraient progresser de 4,8 % pour s'élever à 62,12 millions d'euros en 2003.

Rappelons que les dotations prévues en faveur du soutien à la flotte de commerce, inscrites au chapitre 45-35, concernent les subventions relatives au remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle et au remboursement des charges sociales patronales, le versement correspondant aux charges de retraite supportées par la Compagnie générale maritime et financière (CGMF) et les subventions pour le démarrage de lignes de transport maritime à courte distance (TMCD). Ces dotations suivent une évolution contrastée selon les articles.

ÉVOLUTION DES DOTATIONS BUDGÉTAIRES AFFECTÉES AU SOUTIEN À LA FLOTTE DE COMMERCE

(en millions d'euros)

	LFI 1999	LFI 2000	LFI 2001	LFI 2002	PLF 2003	Evolution 2003/2002 (en %)
CGMF	18,141	17,836	17,592	16,450	16,160	- 1,76
Taxe professionnelle	24,526	13,415	15,092	15,460*	(15,460)**	0,00
Remboursement des contributions patronales	18,751	20,276	29,880	42,840	45,960	+ 7,28
TMCD	0,000	0,000	0,000	0,915	1,000	+ 9,29
Total chapitre 45-35	<i>61,418</i>	<i>51,527</i>	<i>62,564</i>	<i>75,675</i>	<i>63,120 (78,58)**</i>	<i>- 16,59 + 3,84</i>
Allègement de taux ENIM	21,648	21,648	22,105	22,500	22,950	+ 2,00

* fascicule budgétaire « Mer ».

** fascicule budgétaire « Charges communes » en 2003 en raison de la mise en place d'un dégrèvement en remplacement du remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle. La compensation pour les collectivités locales sera assurée par le budget des charges communes.

Source : Secrétariat d'Etat aux transports et à la mer.

A. LE REGIME DES SUBVENTIONS A LA FLOTTE DE COMMERCE

1. Le remplacement du régime de remboursement de la taxe professionnelle par un dégrèvement.

La part maritime de la taxe professionnelle acquittée par les armements au commerce était jusqu'à présent remboursée à ces derniers, avec un an de décalage, au moyen de subventions inscrites sur l'article 40 du chapitre 45-35. En 2001, 105 armements ont ainsi bénéficié des remboursements de la part maritime de la taxe professionnelle qui se sont élevés à 15,27 millions d'euros. En 2002, 15,46 millions d'euros ont été prévus pour ces remboursements.

Le Gouvernement a décidé de simplifier cette procédure dans le projet de budget pour 2003, en substituant à ce mode de remboursement un mode de dégrèvement spécifique aux entreprises d'armement au commerce et applicable aux impositions établies au titre de 2003 et des années suivantes. En conséquence, l'article 40 du chapitre 45-35 n'est plus doté dans le projet de budget pour 2003, ce dégrèvement étant désormais inscrit sur le budget des charges communes, pour un montant identique à ce qui était prévu en 2002 au titre du remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle..

2. Le remboursement des contributions sociales patronales

C'est en 1998 qu'a été mis en place le dispositif de remboursement des contributions sociales patronales afférentes aux risques vieillesse, maladie et accidents du travail (Etablissement national des invalides de la marine – ENIM et URSSAF) versées par les entreprises qui emploient des personnels naviguant sur des navires de commerce battant pavillon français soumis à la concurrence internationale.

En 2001, compte tenu des reports, les crédits totaux disponibles pour les charges ENIM et URSSAF ont été de 29,799 millions d'euros. Trente-neuf armements en ont bénéficié pour un montant total de 29,73 millions d'euros, montant reflétant la prise en compte à partir du 1^{er} janvier 2001 des armements desservant la Corse. En 2002, les contributions sociales patronales afférentes aux risques vieillesse, maladie et accidents du travail versées par les entreprises en 2001 seront intégralement remboursées.

L'extension de ce dispositif de remboursement de charges sociales aux charges d'allocations familiales et de chômage, que la loi de finances initiale n'avait que très partiellement provisionnée, deviendra effective en 2003 après apurement des arriérés de taxe professionnelle non remboursés aux armateurs.

Le projet de budget pour 2003 comporte une augmentation sensible de la dotation affectée au remboursement des contributions sociales patronales, les crédits prévus s'élevant à 45,96 millions d'euros.

Malgré ces évolutions positives, votre rapporteur pour avis regrette néanmoins que l'Etat n'ait pas respecté ses engagements : en effet, si le

remboursement des charges « non ENIM » est bien prévu dans le projet de loi de finances, il est, de fait, décalé d'une année, alors que les entreprises avaient anticipé cette décision dans leurs comptes, ce qui leur pose aujourd'hui problème. Il semble indispensable que, sur ce point, le Gouvernement respecte les engagements pris antérieurement par l'Etat.

3. Le maintien du dispositif des groupements d'intérêt économique fiscaux

Ce dispositif, qui constitue un soutien au renouvellement et à la diversification de notre flotte, permet l'acquisition, par des investisseurs regroupés en un groupement d'intérêt économique (GIE), d'un bien donné en location pendant la durée normale d'amortissement. Les avantages reposent sur un amortissement exceptionnel (43,75 % la première année) et l'absence d'imposition sur les plus-values de cession quand la revente du navire par le GIE à l'utilisateur intervient lorsque les deux tiers de la durée normale d'utilisation du bien (2/3 de 8 ans) sont écoulés. Ce dispositif fiscal permet notamment de favoriser l'investissement maritime, s'agissant aussi bien des navires de charge que des navires à passagers. Ces dispositions remplacent le dispositif quirataire, instauré par la loi du 5 juillet 1996.

Au 31 décembre 2001, 42 dossiers ont été acceptés représentant 48 navires pour un montant total d'investissement de 1 941 millions d'euros. En 2001, 14 dossiers ont été déposés et 13 navires ont été agréés ou pré-agréés. Les agréments ou pré-agrément délivrés en 2001 concernent notamment 4 porte-conteneurs et 4 pétroliers-chimiquiers. Un dossier 2001, Gaz de France armateurs, a reçu un pré-agrément en 2002 pour un méthanier. En 2002, au 31 août, 15 nouveaux dossiers ont été déposés demandant l'agrément pour 34 navires neufs ou d'occasion (dont 10 navires de ravitaillement de plates-formes pétrolières).

Depuis la mise en œuvre du dispositif (loi du 29 décembre 1998) jusqu'à la fin août 2002, 70 dossiers représentant 113 navires ont fait l'objet d'une demande d'agrément auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. 51 d'entre eux ont déjà été agréés pour une valeur d'investissement de 2 165 millions d'euros.

L'avantage fiscal consenti au titre de ce nouveau dispositif représente environ 20 à 25 % du montant total investi.

Le dispositif fiscal du GIE remplit donc pleinement son rôle de soutien à l'investissement naval. Il contribue à renouveler et à diversifier la flotte et donc à accroître la sécurité maritime, grâce aux techniques mises en œuvre, telles que la double coque.

4. Le soutien au cabotage maritime

La dotation introduite en loi de finances initiale pour 2002 afin de favoriser le transport maritime à courte distance est consolidée en 2003. Le développement du

transport maritime à courte distance est en effet un mode de transport important en raison de la sécurité qu'il offre et constitue une réponse à la saturation de certains axes routiers intra européens. En conséquence, les subventions au cabotage progressent de plus de 9 %, pour s'établir à 1 million d'euros dans le projet de budget pour 2003.

B. L'INSTAURATION D'UNE TAXE AU TONNAGE, ATTENDUE DEPUIS LONGTEMPS

Votre rapporteur pour avis se réjouit que le Gouvernement ait pris l'initiative d'instaurer par voie d'amendement au projet de loi de finances pour 2003 la taxe au tonnage, qui devrait constituer un puissant levier pour le développement de notre flotte de commerce. Il a en effet longtemps milité en faveur d'un tel mécanisme et avait déposé un amendement visant à instaurer ce dispositif lors de l'examen en nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 2002 ; la commission de l'économie des finances, de l'économie générale et du plan l'avait repoussé, au motif qu'une telle proposition devait faire l'objet d'une réflexion approfondie. Le nouveau Gouvernement, quant à lui, a su répondre avec célérité à une demande légitime des professionnels de la mer, handicapés jusqu'ici par un régime fiscal qui constituait une « exception française » dans un contexte européen en voie d'homogénéisation.

Il s'agit d'ouvrir la possibilité aux armateurs au commerce d'opter pour une taxation de leurs bénéficiaires en fonction du tonnage des navires qu'ils exploitent, en substitution du régime de droit commun de l'impôt sur les sociétés auquel ils sont aujourd'hui soumis. Ce régime fiscal particulier sera, sans nul doute, une mesure structurante pour notre flotte de commerce : il permettra de compléter utilement les dispositifs existants de compensation de charges et s'inscrit dans une nécessaire harmonisation fiscale européenne visant à faire bénéficier la flotte de commerce française d'un dispositif fiscal déjà largement en vigueur dans de nombreux Etats membres de l'Union Européenne.

Rappelons en effet qu'à ce jour, la taxe au tonnage a été adoptée en Allemagne, en Espagne, en Grèce, en Norvège, aux Pays-Bas et au Royaume Uni. Elle est sérieusement envisagée dans d'autres Etats européens et notamment au Danemark, en Finlande, en Suède, en Italie et en Belgique. On doit en outre noter que le Libéria et le Panama bénéficient de ce dispositif. Au total, environ 70 % de la flotte mondiale est assujettie à ce mécanisme.

La France devait donc absolument adopter cette mesure pour mettre les armateurs français à armes égales avec nos concurrents européens. Le remplacement de l'impôt sur les sociétés par cette taxe présente plusieurs avantages :

– c'est une taxe forfaitaire fonction du tonnage qui est directement le résultat d'une décision de l'armateur puisqu'il décide ou non de construire ou d'affréter de nouveaux navires. Ceci donne à l'investisseur une grande lisibilité de sa charge fiscale ;

– cette taxe se situe à un niveau international de taxation (18 à 19%) qui met notre flotte au niveau de la compétition internationale ;

– cette mesure prévoit aussi la non taxation d'une partie des plus-values de revente des navires (qui constituent une source de recettes importantes pour l'armateur).

Le délai d'option entre les modalités traditionnelles de calcul de l'impôt sur les sociétés et la taxe au tonnage proposé aux armateurs est de 10 ans. La discussion porte actuellement sur le point de savoir si cette mesure doit faire l'objet d'une obligation de pavillon national ou pas.

Votre rapporteur pour avis se réjouit de l'initiative du Gouvernement. Pour autant, la France a encore du chemin à parcourir pour être à armes égales avec nos partenaires européens en matière d'aides publiques. Il est nécessaire, au-delà de la taxe au tonnage, de prendre des mesures pour donner un contenu efficace à un pavillon français de statut européen, comme le démontre le tableau ci-dessous.

**COMPARAISON DES AIDES EN FAVEUR DE LA MARINE
MARCHANDE EN VIGUEUR DANS LES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE**

Pays	Taxe au tonnage	Réduction / exemption d'impôt sur le revenu des marins	Réduction / exemption de charges sociales pour les marins	Aides à la formation
Belgique	En attente : taxe au tonnage notifiée à la Commission	Oui Exemption d'impôt sur le revenu personnel	Oui – Exemption totale pour la contribution des employeurs – Exemptions partielles pour la contribution des employés	Non
Danemark	Oui	Oui Exemption d'impôt sur le revenu personnel en ce qui concerne les navires de DIS, indépendamment de la nationalité	Oui	Oui
Finlande	Cas en suspens : accord sur le tonnage notifié à la Commission	Oui Réduction de 97 % de l'impôt sur le revenu pour le marin qui travaille dans le transport international de passagers	Oui Exemption de contributions sociales pour les marins impliqués dans le transport international du fret	Pas d'aide directe aux armateurs
France	Non	Non	Oui Taux réduits pour les contributions sociales (ENIM) en ce qui concerne les compagnies qui exercent principalement à l'international	Non
Allemagne	Oui	Oui 40 % de réduction d'impôt sur le revenu pour des marins citoyens de l'UE	Oui – 43 % de réduction pour les marins citoyens de l'UE ; – 70 % pour certaines	Oui

Pays	Taxe au tonnage	Réduction / exemption d'impôt sur le revenu des marins	Réduction / exemption de charges sociales pour les marins	Aides à la formation
			catégories d'officiers	
Pays-Bas	Oui	Oui - Réduction de 40 % des salaires imposables payés aux marins résidant aux Pays-Bas - Réduction de 10 % pour les non-résidents exposés à l'impôt sur le revenu	Oui – Réduction de 40 % pour les marins résidant aux Pays- Bas, et de 10 % pour les non-résidents – NB : pour les marins qui ne sont pas exposés à l'impôt sur le revenu, l'allocation est de 10 % du salaire	Non
Espagne	Oui. Pas de lien avec le pavillon : les destinataires éligibles sont les compagnies maritimes enregistrées en vertu de la loi espagnole	Oui 50 % du revenu exempté de l'impôt sur le revenu personnel pour les marins qui travaillent sur des bateaux enregistrés aux îles Canaries	Oui Réduction de 90 % des cotisations sociales (part à payer par l'employeur) pour les marins qui travaillent sur des bateaux enregistrés aux îles Canaries	Non
Portugal	Non Cependant, seuls 30 % du revenu du transport maritime sont imposables	Oui Exemption totale de l'impôt sur le revenu (seulement pour le premier registre)	Oui Exemption totale des cotisations de sécurité sociale (seulement pour le premier registre)	Oui
Royaume- Uni	Oui	Non	Oui	Oui
Grèce	Oui	Oui Réduction du taux pour les marins et les officiers (9 % pour les officiers, 6 % pour marins)	Oui Réduction du taux pour les marins et les officiers	Oui
Italie	Non Cependant, l'impôt sur les sociétés est réduit de 50% pour le fonctionnement des bateaux enregistrés au second registre	Oui Exemption pour les marins qui travaillent sur des bateaux enregistrés au second registre	Oui Exemption pour les marins qui travaillent sur des bateaux enregistrés au second registre	Non

Comme on peut le constater, la France est loin de se situer dans la moyenne européenne s'agissant des aides octroyées à la marine marchande. En tout état de cause, c'est dans ce domaine essentiel que devront porter les efforts du Gouvernement, afin de mettre un terme à l'anomalie que constitue le système français actuel et permettre ainsi un véritable essor de la filière maritime française.

III. — PROTEGER ET MIEUX METTRE EN VALEUR NOTRE LITTORAL

Les moyens qu'il est proposé de consacrer à la protection et à la mise en valeur de notre littoral sont en forte progression : + 39,6% en moyens d'engagement et + 20% en moyens de paiement.

1. Des moyens accrus en faveur des plans Polmar

Rappelons qu'en cas de pollution marine accidentelle majeure, la prise en charge par l'Etat des dépenses engagées au titre de la lutte et de la remise en état des sites atteints relève, hors des moyens ordinaires mis en œuvre par les administrations, du fonds Polmar. Ces dépenses, ainsi que l'indemnisation des victimes sont ensuite susceptibles d'être prises en charge par l'assurance de l'armateur et, en complément, par le fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par hydrocarbures (FIPOL), mais dans la limite d'un plafond.

Ces mécanismes ont effectivement fonctionné après le naufrage de l'*Erika*, puisque les plans Polmar (terre et mer) ont été déclenchés dès le début de la crise, autorisant ainsi l'accès au fonds Polmar. Environ 130 collectivités locales ont été concernées par ces remboursements. Au 1^{er} juillet 2002, le total des délégations effectuées au titre du fonds Polmar s'élevait à 144,69 millions d'euros et la répartition des dépenses s'établissait au titre du plan Polmar-Terre à la même époque à 138,29 millions d'euros répartis de la manière suivante :

- 3,4 millions d'euros pour le Finistère ;
- 25,06 millions d'euros pour le Morbihan
- 88,57 millions d'euros pour la Loire-Atlantique ;
- 19,84 millions d'euros pour la Vendée ;
- 1,42 millions d'euros pour la Charente-Maritime ;

Par ailleurs, 6,4 millions d'euros ont été engagés au titre du plan Polmar-Mer, soit un total général Polmar « terre et mer » de 144,69 millions d'euros.

Après les efforts spécifiques consacrés par l'Etat à la remise à niveau des matériels « Polmar » destinés à la lutte contre la pollution du littoral, suite à la catastrophe de l'*Erika*, le projet du budget pour 2003 consolide les moyens destinés au fonctionnement et au renouvellement des matériels POLMAR de lutte contre la pollution du littoral. Ainsi, les crédits inscrits à l'article 90 du chapitre 53-30 « Lutte contre la pollution accidentelle du littoral et de la mer » passent de 914 000 euros à

1,3 million d'euros, soit une progression de 42,23 %, tandis que les autorisations de programme s'établissent à 1,3 million d'euros, en hausse de 6,56 %. Cette augmentation permettra notamment d'intensifier les exercices de préparation aux plans « Polmar-terre ».

2. Des efforts en faveur de la protection du littoral

Le projet de budget pour 2003 reconduit la valorisation, intervenue en 2002, des crédits destinés à la protection des lieux habités contre l'érosion marine, qui permettront l'exécution des opérations de défense contre la mer inscrites à ce titre dans les contrats de plan littoraux.

Le projet de budget pour 2003 traduit également un effort tout particulier de l'Etat pour le rétablissement du caractère maritime du Mont Saint-Michel, site naturel qui constitue l'un des fleurons du paysage littoral français, classé au patrimoine mondial de l'Humanité par l'UNESCO, mais dont la baie est, aujourd'hui, confrontée à un problème de comblement par des sédiments.

Les crédits proposés pour 2003 (5 millions d'euros en autorisations de programme), permettront l'engagement des travaux afférents à la réalisation d'un nouveau barrage sur le Couesnon pour lutter contre l'ensablement.

Enfin, le Gouvernement entend poursuivre l'élaboration et la mise en œuvre des schémas de mise en valeur de la mer : le projet de budget pour 2003 prévoit de leur affecter 1,22 million d'euros en autorisations de programme.

IV. — UNE NECESSITE IMPERIEUSE : RENFORCER LA COMPETITIVITE DES PORTS FRANÇAIS EN AMELIORANT LEUR DESSERTER TERRESTRE

A. LA PERSPECTIVE D'UNE REFORME DU STATUT DES PORTS MARITIMES

Le Gouvernement a exprimé sa volonté d'entreprendre des réformes en matière portuaire, en particulier quant à la décentralisation et aux statuts des ports maritimes.

La loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité disposait déjà qu'une expérimentation devait être engagée dans un délai d'un an, afin de renforcer le rôle des régions dans le développement des ports maritimes. Dans le cadre de cette expérimentation, close fin 2006, l'Etat doit transférer aux régions qui en font la demande ses compétences pour aménager, entretenir et exploiter les ports d'intérêt national. Il reste compétent pour l'exercice de la police portuaire.

La région est alors subrogée dans les droits et obligations de l'Etat à l'égard des tiers. Elle devient l'autorité concédante pour l'aménagement, l'entretien et l'exploitation du ou des ports concernés. Dans ces ports, afin de garantir la stabilité juridique de l'exploitation, les concessions arrivant à échéance pendant la durée de

l'expérimentation sont prorogées jusqu'au 1^{er} juin 2007. Cette nouvelle forme de décentralisation s'accompagne de la possibilité pour les départements, pendant la durée de l'expérimentation, de transférer aux régions qui en font la demande leurs compétences pour l'aménagement, l'entretien et l'exploitation de ports de commerce ou de ports de pêche.

A ce jour, les régions de la Réunion et du Languedoc-Roussillon ont déjà fait part de leur intention de demander la mise en œuvre de l'expérimentation prévue par l'article 104 de la loi relative à la démocratie de proximité.

D'après les informations fournies à votre rapporteur pour avis, les évolutions législatives intervenues début 2002 devraient être suivies prochainement de nouveaux développements. Le Gouvernement ayant annoncé sa volonté de conduire une nouvelle étape de la décentralisation au bénéfice des régions, les ports maritimes seront donc très vraisemblablement concernés par ces projets, compte tenu des compétences régionales en matière de développement économique et de transports. On ne peut que s'en réjouir : la participation des régions à la gestion des ports semble en effet s'imposer ; ces collectivités doivent pouvoir mener une politique d'aménagement du territoire local cohérente. Il serait, dans ce cadre, peu justifié d'exclure du champ de leurs compétences la gestion des ports maritimes, dont l'impact sur l'activité économique va bien au-delà de la seule plateforme portuaire et s'étend à tout l'*hinterland*. Il conviendra cependant que ce transfert de compétences soit accompagné d'un transfert approprié de moyens financiers afin d'assurer aux régions la capacité effective de mener une politique portuaire dynamique.

Votre rapporteur pour avis souhaite cependant souligner qu'il ne lui semble pas opportun de mettre en œuvre un processus de décentralisation concernant les ports autonomes. Il ne lui paraît notamment pas justifié d'envisager une évolution du statut de ces derniers pour les transformer en sociétés à capitaux publics. Il convient en effet que l'intérêt général commande en matière de construction d'infrastructures dans ces ports.

B. LA NECESSITE DE RENFORCER LA DESSERTE DES PORTS FRANÇAIS

1. Des tarifs portuaires français dans la moyenne européenne

La Commission européenne a dressé, à partir d'un inventaire des financements portuaires effectué auprès des Etats membres, une typologie de la propriété et de la gestion des ports, en définissant quatre grands types de ports, allant d'une propriété publique et d'une autonomie du gestionnaire très limitée à une propriété privée et une autonomie du gestionnaire totale. Elle estime que 90 % du trafic maritime européen s'effectue dans des ports où le financement des infrastructures et la facturation des dépenses sont déterminés ou influencés par les pouvoirs publics.

Les données obtenues indiquent qu'en matière de volume d'investissements portuaires, les ports de la Mer du Nord sont en tête quel que soit le type

d'investissement (démarrage, infrastructure, superstructures et services, maintenance et autres activités) et qu'à l'inverse l'Atlantique arrive en dernier pratiquement pour tous les types d'investissements, ainsi que pour l'investissement par tonne de fret.

Ce constat est assez préoccupant au vu de la première approche de la compétitivité des ports français établie par l'observatoire des coûts de passage portuaire. Celle-ci a été conduite à partir de la comparaison des coûts du transit d'un conteneur dans les principaux ports européens, compte tenu du coût d'acheminement terrestre des conteneurs et de la rapidité des procédures attachées au traitement des marchandises, mais également à partir du montant des dépenses d'escale des navires.

Le trafic conteneurisé, très important pour le développement des places portuaires, recouvre des organisations de lignes maritimes très différentes.

Les grandes lignes transocéaniques « Est-Ouest » entre les pays fortement industrialisés sont détenues par les armements mondiaux, au sein desquels les armateurs d'Extrême-Orient sont largement dominants. La stratégie de desserte maritime de l'Europe par ces grands armements repose sur l'utilisation de navires de plus en plus grands (6000 conteneurs aujourd'hui – 8000, peut être, demain) et sur une concentration des escales. Sur ces lignes, la desserte du Nord de l'Europe semble se structurer autour de trois ou quatre escales et notamment d'un ou deux ports « pivots » tels que Rotterdam, en position dominante et un port à l'Est (Bremerhaven ou Hambourg). Le port du Havre, première place portuaire française pour les marchandises conteneurisées, dispose de bons atouts pour l'accueil de ces grandes lignes régulières internationales de porte-conteneurs rapides.

Les lignes dites « Nord-Sud », desservies par des porte-conteneurs de plus petite dimension (1500 à 2000 boîtes), assurent les liaisons entre l'Europe et les pays moins développés de l'hémisphère sud (Afrique occidentale, Amérique du Sud, Océan Indien). Le port de Rouen et celui de Nantes-Saint-Nazaire, notamment, sont bien placés sur ces lignes souvent détenues par des armements de taille moyenne.

Dans le cadre des trafics de lignes conteneurisées, le client des entreprises portuaires est l'armateur et le client de l'armateur est le chargeur qui, selon les conditions qui lui sont faites, décide, ou non, d'amener la marchandise au port. Il faut donc distinguer les dépenses d'escale acquittées par l'armateur et les dépenses de transport acquittées par le chargeur.

Les dépenses d'escale acquittées par l'armateur comprennent les droits de port sur le navire, les dépenses de pilotage, de remorquage et de lamanage et les frais de manutention, auxquels s'ajoutent les frais de navigation et de séjour du navire au port ; il passe, en outre, un contrat de manutention avec un terminal portuaire pour assurer le chargement et le déchargement des marchandises.

Une comparaison a été établie par l'observatoire des coûts de passage portuaire, portant sur les dépenses d'escale acquittées annuellement dans chaque port, par les lignes conteneurisées entre l'Europe et l'Asie, pour des escales rigoureusement identiques.

**DÉPENSES D'ESCALE ACQUITTÉES ANNUELLEMENT DANS
CHAQUE PORT PAR LES LIGNES CONTENEURISÉES ENTRE L'EUROPE ET
L'ASIE POUR DES ESCALES HEBDOMADAIRES DE 500 CONTENEURS
ÉQUIVALENTS VINGT PIEDS (EVP)**

(base 100 pour Rotterdam)

Type de porte-conteneurs (PC)	Rotterdam	Anvers	Le Havre	Barcelone	Fos	Gênes
PC 1 600 EVP	100	95	106	82	120	81
PC 2 750 EVP	100	92	94	78	112	71
PC 3 750 EVP	100	87	92	76	105	66
PC 4 200 EVP	100	85	92	76	106	66
PC 5 000 EVP	100	(1)	89	—	—	—
PC 6 200 EVP	100	(1)	94	—	—	—

(1) L'accès de ces navires est impossible à Anvers
Source : secrétariat d'Etat aux transports et à la mer

On constate qu'en ce qui concerne la façade de la Manche et de la Mer du Nord, le port du Havre peut offrir aux armements des conditions tarifaires sensiblement équivalentes à celles de leur concurrent le plus direct, notamment pour les plus grands navires et à condition que le nombre de conteneurs à charger et à décharger y soit suffisant. Mais, en ce qui concerne la Méditerranée, le port français le plus important ne parvient pas à être compétitif par rapport à ses concurrents.

S'agissant des dépenses acquittées par le chargeur, elles comprennent le taux de fret, qui couvre les dépenses maritimes de l'armateur (navires, soutes, dépenses d'escales), les *Terminal Handling Charges* (THC), payées au forfait, qui doivent théoriquement permettre à l'armateur de couvrir les frais relatifs au chargement ou au déchargement du conteneur qu'il a engagé auprès du terminal opérateur, les frais du transport terrestre nécessaire pour amener le conteneur au port ou pour le conduire jusqu'à sa destination finale, ce transport étant assuré soit par l'armateur moyennant rétribution par le chargeur, soit par le chargeur lui-même auquel l'armateur remet le conteneur.

Le taux de fret des grandes lignes maritimes est généralement le même pour tous les ports. En effet, pour l'armateur les dépenses de navigation seront les mêmes, quel que soit le port de chargement.

Il n'en est pas de même pour les frais de manutention portuaire supportés par le chargeur, qui sont inclus dans les *T.H.C.* Il faut souligner que selon le

secrétariat d'Etat aux transports et à la mer, ces *T.H.C.* ne reflètent pas la réalité du coût de manutention, car, comme les taux de fret, ils ne constituent le plus souvent qu'une base de facturation, les prix réellement pratiqués étant fortement influencés par le nombre de conteneurs à traiter et par la politique commerciale de l'armateur. Une comparaison des *T.H.C.* a cependant été tentée entre quelques-uns des principaux ports européens. Comme le montre le tableau ci-dessous, le port du Havre se situe dans la moyenne des grands ports européens, tandis que les coûts supportés par les chargeurs sont relativement élevés dans le port de Fos.

**COMPARAISON DES *THC* PAR CONTENEUR AU NIVEAU EUROPÉEN
POUR LES PRINCIPALES ZONES DE NAVIGATION**

(en euros)

Ports européens	Atlantique Nord	Amérique du sud et centrale	Asie du sud-est et Extrême Orient	Afrique et Moyen-Orient
Hambourg	140 – 171	152 – 170	153 – 154	129 – 154
Ports anglais	112 – 156	109 – 112	95 – 116	100 – 105
Rotterdam	140 – 157	116 – 130	137 – 139	114 – 137
Anvers	138 – 140	88 – 91	89 – 112	80 – 90
Le Havre	128 – 143	131 – 134	123	117 – 131
Marseille	150	140 – 191	152 – 160	124 – 160
Gènes	107	105 – 115	140	115
Barcelone	112	118 - 138	121 - 142	94 - 136

Source : secrétariat d'Etat aux transports et à la mer

Ainsi, le port français du Havre apparaît au « prix du marché », malgré des prix de manutention légèrement plus élevés que ceux pratiqués dans les principaux autres ports européens. En revanche, le port de Méditerranée souffre de coûts manifestement trop élevés pour capter des trafics.

2. Un véritable handicap : la desserte terrestre des ports français

Au-delà de la question des prix pratiqués par les ports, se pose en outre le problème crucial de la desserte terrestre des conteneurs. Le coût du transport terrestre entre le lieu intérieur de provenance ou de destination finale des conteneurs et le port de chargement ou de déchargement, dépasse en effet toujours le prix du seul passage portuaire et a une influence déterminante sur la décision du chargeur. Ainsi, si l'on prend l'exemple d'une expédition vers l'Asie d'un conteneur (équivalent 20 pieds) au départ de Lyon, la décomposition du prix de transport est la suivante :

- 375 euros pour l'acheminement terrestre de Lyon à Marseille ;
- 152 euros pour les frais d'embarquement à Marseille ;

- 297 euros pour le fret maritime ;
- 287 euros pour les frais de débarquement en Asie.

Au total, le transport depuis Lyon d'un conteneur et son débarquement en Asie coûtent donc 1 111 euros à l'exportateur, mais le transport terrestre d'acheminement vers le port d'embarquement représente, à lui seul, près de 35 % du prix total du transport.

Le coût du transport terrestre, entre le lieu intérieur de provenance ou de destination finale des conteneurs et le port de chargement ou de déchargement, est donc pour le chargeur un facteur déterminant dans le choix du port d'embarquement ou de débarquement. Or, les ports français souffrent dans ce domaine de certaines insuffisances. Il est donc aujourd'hui indispensable d'améliorer les dessertes terrestres des ports maritimes en renforçant les dessertes multimodales.

Enfin, on doit noter qu'un dernier élément important de la compétitivité de nos ports maritimes de commerce concerne la rapidité des procédures attachées au traitement des marchandises.

Le trafic conteneurisé Est-Ouest est une activité industrielle sensible mettant en oeuvre des moyens considérables. Un opérateur doit maintenant offrir en Europe du Nord deux à trois départs par semaine et tout arrêt portuaire entraîne des décisions logistiques dont le coût peut être supérieur au million de francs, soit 152 449 euros par escale.

Le chargeur devient également de plus en plus exigeant, demandant à l'opérateur une ponctualité exemplaire. Si la fiabilité des ports est un critère essentiel de choix, tant pour l'armateur que pour le chargeur, la rapidité des procédures attachées au traitement des marchandises l'est également.

Il serait donc souhaitable qu'aboutisse rapidement le plan d'action engagé afin de simplifier les procédures douanières dans les ports maritimes français. La reconquête des trafics dans nos ports et le développement de nos échanges en dépendent.

V. — UNE ACTION SOUTENUE EN FAVEUR DES GENS DE MER

A. UNE DOTATION RENFORCEE POUR L'ETABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE (ENIM)

Le budget de l'établissement prévu pour 2003 devrait connaître une légère augmentation de 1,12 % par rapport au budget primitif 2002, en dépenses comme en recettes, pour atteindre 1 501,23 millions d'euros.

La subvention d'équilibre versée par l'Etat à l'Etablissement national des invalides de la marine s'élève dans le projet de budget pour 2003 à 722,4 millions d'euros, ce qui représente une hausse de 2,11 % par rapport à celle inscrite en loi de finances initiale pour l'exercice précédent (707,5 millions d'euros).

Cette hausse ne résulte pas des paramètres propres au régime des marins, qui s'inscrivent dans la continuité, ni de l'évolution du montant des pensions qui seront revalorisées en 2003 comme chaque année dans les mêmes conditions que les retraites du régime général. Elle est simplement la conséquence d'une diminution des recettes au titre des transferts de compensation entre régimes de protection sociale, qui se traduit par une augmentation de la subvention d'équilibre nécessaire au régime.

B. LA POURSUITE DE L'ACTION SOCIALE

1. La protection des marins abandonnés dans les ports français

La dotation consacrée à la protection des marins contre une exploitation « sous normes » est reconduite dans le projet de budget pour 2003, à hauteur de 0,3 million d'euros. Elle est destinée à apporter une aide aux associations et des avances sur salaire au bénéfice des marins abandonnés dans les ports français, dans l'attente de la mise en place d'un système d'assurance international discuté à l'Organisation maritime internationale (OMI) à l'initiative de la France.

2. Le dispositif de cessation anticipée d'activité des marins.

Le chapitre 46-37 (article 10) permet de financer des mesures sociales au profit des marins du commerce licenciés pour raison économique qui, s'ils sont âgés de plus de 50 ans et réunissent 30 annuités de services, peuvent percevoir un revenu de remplacement (cessation anticipée d'activité) jusqu'à leur admission au bénéfice d'une pension de retraite à l'âge de 55 ans ou dès qu'ils réunissent 37,5 annuités de services.

Le plan « Marine marchande », mis en place le 1^{er} janvier 1990 et prenant fin le 31 décembre 1994 avait été reconduit pour une nouvelle période de trois ans (1995-1997). Dans ce cadre, un contingent annuel de 200 cessations anticipées d'activité avait été budgétisé.

Un nouveau plan de soutien à la flotte de commerce a été décidé par le Comité interministériel de la mer le 1^{er} avril 1998, avec reconduction pour une durée de trois ans du système de cessation anticipée d'activité en budgétisant 150 cessations anticipées d'activité, ce qui porte le contingent à 4100 bénéficiaires. Cette mesure devrait ainsi permettre d'atténuer les conséquences sociales des licenciements économiques.

Les dotations budgétaires relatives à cette mesure s'élevaient à 2,744 millions d'euros en 2002 ; elles sont reconduites à la même hauteur dans le projet de budget pour 2003.

C. LE DEVELOPPEMENT DU SERVICE PUBLIC DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC MARITIME

Les nouvelles normes de formations internationales, l'augmentation des effectifs dans les écoles nationales de la marine marchande notamment, la création à Nantes du centre de formation des formateurs, les conséquences du passage sous statut public de l'Association de gérance des écoles de formation maritime et aquacole (AGEMA) nécessitent un accroissement supplémentaire des moyens humains et financiers dans ce secteur dès 2003.

Le Gouvernement manifeste ainsi la volonté d'aligner progressivement cet enseignement sur les niveaux atteints à l'Education nationale et à l'Agriculture : encadrement des élèves, heures de face à face pédagogique, résorption de l'emploi précaire, bourses accordées aux élèves ; ainsi, la politique de sécurité maritime sera confortée par un enseignement bien adapté aux nouvelles contraintes nationales et internationales.

Le projet de budget pour 2003 y répond non seulement par la création de 10 emplois d'enseignants (obtenus par transformation d'emplois) dans les lycées maritimes et aquacoles, mais aussi par l'attribution de moyens de fonctionnement et d'interventions supplémentaires.

Ainsi, pour le fonctionnement, une augmentation de 40 % des crédits permet la création d'un article spécifique destiné à verser des crédits de fonctionnement pédagogiques aux 12 lycées maritimes et aquacoles.

Dans le cadre des lois de décentralisation, la subvention de fonctionnement de ces établissements incombe aux régions, mais les salaires des personnels sont désormais à la charge de l'Etat. Les personnels des lycées professionnels maritimes ont commencé à passer progressivement sous statut public depuis le 1^{er} décembre 2001 (ils étaient antérieurement gérés par l'AGEMA). Le processus d'intégration dans la fonction publique ne devrait être complètement achevé qu'en fin 2003. C'est pourquoi le versement d'une subvention à l'AGEMA est prévu en 2003 qui couvrira les salaires des personnels non encore intégrés, à hauteur de 0,832 million d'euros.

Quant aux écoles nationales de la marine marchande, elles bénéficient d'une croissance de 17,6 % de leurs subventions en crédits de paiement, qui s'établissent à 1,777 million d'euros. Cette progression est liée au fait que la dotation ne couvrait que le tiers du budget de fonctionnement de ces écoles. L'effort important de maîtrise des dépenses de ces dernières ne sera pas abandonné pour autant, pas plus que le développement de leurs ressources propres par les actions de formation organisées au profit des secteurs maritimes, paramaritimes et industriels de leur environnement géographique.

Dans le cadre des contrats de plan Etat/régions pour la période 2000/2006, une première tranche de crédits a été affectée aux écoles nationales de la marine marchande du Havre et Nantes afin d'assurer la restructuration des bâtiments ainsi qu'à l'école de Saint-Malo pour la création d'un centre de formation aux techniques de sauvetage et survie. Les travaux de restructuration de l'école de Marseille, qui ont

débuté en 2001, seront poursuivis et les travaux de l'école du Havre devraient débiter en 2003.

Enfin, un effort particulier est consenti en faveur des bourses accordées aux étudiants de l'enseignement supérieur maritime, puisque les crédits s'élèvent à près de 383 000 euros, soit une progression de 79 %. Le Gouvernement entend ainsi mettre en œuvre un plan pluriannuel de revalorisation des bourses de l'enseignement maritime afin de soutenir et développer cet enseignement technique bien adapté au marché de l'emploi maritime.

*

* *

Comme nous l'avons déjà indiqué, le budget 2003 constitue la première étape dans la mise en place d'une véritable politique en faveur de la mer. Pour les prochains exercices budgétaires, il nous faudra apporter des réponses à un certain nombre de problèmes qui sont aujourd'hui insuffisamment traités :

– rendre plus efficaces encore les places portuaires en engageant certains travaux indispensables comme la construction d'une écluse afin de relier le port du Havre à la Seine ;

– améliorer les dessertes terrestres de nos ports, pour l'instant très insuffisantes. Celles-ci constituent pourtant l'enjeu d'une véritable politique portuaire ;

– rapprocher la construction navale civile et militaire en favorisant les synergies ;

– accroître notre capacité à investir dans la recherche et développement dans le domaine de la construction navale. La France a toujours été à la pointe de l'innovation en la matière ; nos ingénieurs font la preuve d'un véritable savoir-faire qu'il convient de mieux utiliser ;

– rendre plus cohérente notre politique en faveur du littoral français, afin de rendre compatibles la mise en valeur touristique du littoral et la nécessaire protection de l'environnement, tout en évitant l'enchevêtrement législatif qui caractérise pour l'instant ce domaine.

Tout ceci nous amènera à poursuivre et intensifier le dialogue entre l'ensemble des parlementaires intéressés, les acteurs de la filière portuaire et le Gouvernement.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 16 octobre 2002, la commission a entendu, pour avis, M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, et M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, sur les crédits de leurs départements pour 2003.

M. Jean Proriol, président, a tout d'abord remercié MM. les ministres d'avoir accepté de venir présenter leur projet de budget pour 2003. Après avoir rappelé que la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire était particulièrement sensible aux questions relatives au logement, aux transports et au tourisme compte tenu de leur poids déterminant pour l'activité économique de notre pays notamment en terme d'emplois, il a évoqué quelques points qui préoccupent particulièrement les parlementaires en demandant à M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, de préciser quelles seraient les grandes lignes du projet de loi de programmation et d'orientation en matière de logement social et quel serait le rôle respectif du ministère de l'équipement et du ministère délégué à la ville et à la rénovation urbaine. Abordant le thème de l'urbanisme, il a interrogé le ministre sur le calendrier prévisible de la réforme de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « SRU » et il a conclu son propos sur le logement en soulignant la pénurie actuelle de logements sociaux, tout particulièrement pour les foyers en grande précarité.

Il a fait part d'une inquiétude très sensible parmi les parlementaires, qui sont aussi des élus locaux, au sujet du retard constaté dans l'exécution des contrats de plan Etat-régions et tout particulièrement pour les programmes d'investissement routier et a demandé des explications à ce sujet au ministre de l'équipement.

Rappelant que l'audition se déroulait pendant la semaine de la sécurité routière, il s'est félicité de l'accroissement de 19 % des crédits qui y sont consacrés. Tout en se réjouissant de l'augmentation des crédits pour ces trois départements ministériels dans un contexte économique difficile, il a néanmoins fait observer que des problèmes préoccupants demeuraient, comme, par exemple, celui de la gestion de la dette de la SNCF.

M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, a indiqué qu'avec un budget de 22,6 milliards d'euros, le ministère disposerait en 2003 de moyens en progression de 3 % par rapport à 2002.

Il a précisé que, dans ce budget global, les transports représentaient près de la moitié du total, le logement un peu moins du tiers, le tourisme 0,3 %, de nombreuses actions ayant déjà été décentralisées, et les moyens des services près de 20 %.

Puis, il a indiqué que le projet de budget était construit sur l'équilibre entre quatre objectifs majeurs : la sécurité, le développement durable, la cohésion sociale et le soutien à l'activité économique, et donc à l'emploi.

Le ministre a tout d'abord évoqué la première des grandes priorités, le soutien à l'activité économique et à l'emploi, en soulignant que, par l'investissement public, le budget du ministère était l'un des moteurs de la croissance et de l'emploi dans les secteurs du bâtiment, des travaux publics, des transports et du tourisme, secteurs employant près de 3,7 millions de personnes et dans lesquels les perspectives d'activité sont plus incertaines en 2003 qu'en 2002.

Il a précisé qu'afin de soutenir l'activité économique et donc l'emploi, l'argent du ministère injecté dans les circuits économiques serait en augmentation de près de 6 % en 2003 par rapport à la moyenne des cinq dernières années, sous la forme d'autorisations de programme, consolidées ou confortées, représentant plus de 4,8 milliards d'euros, et de crédits de paiement, pour plus de 4,5 milliards d'euros afin de couvrir les opérations déjà lancées.

Il a ensuite souligné que les besoins en matière d'amélioration de la desserte routière des territoires étaient encore très importants. Il a en effet rappelé que les deux principaux axes nord-sud étaient saturés, notamment dans la vallée du Rhône, sur l'arc languedocien, sur le sillon mosellan et sur le corridor Paris-Lille. Puis, il a souligné que des itinéraires est-ouest étaient indispensables pour assurer l'ancrage de la façade atlantique dans les échanges européens et que seuls l'axe de la frontière sud, de Bayonne et Bordeaux à Vintimille via Toulouse et Montpellier et l'axe de Brest à Strasbourg via Reims et Paris étaient complets, ce qui rend nécessaire l'achèvement de l'autoroute A89-Bordeaux-Clermont-Ferrand-Lyon, de la route Centre Europe Atlantique et de l'axe Nantes-Mulhouse. Il a également indiqué que la croissance des relations entre la France et ses voisins européens avait conduit à des difficultés pour les traversées alpines et pyrénéennes et que la plupart des grandes agglomérations devaient être contournées pour écarter les trafics de transit des zones urbaines.

Puis, il a précisé que le projet de budget pour 2003 devrait permettre de poursuivre la mise en œuvre des contrats de plan Etat-régions en réalisant environ 13 % de l'engagement total et, notamment, de grands programmes routiers tels l'A75 – la mise en service de l'ensemble de l'itinéraire de Clermont-Ferrand à Béziers, y compris le viaduc de Millau, concédé, étant prévue à la fin de 2004 ou au début de 2005 – et la RN7. Il a ajouté que les investissements des sociétés concessionnaires d'autoroutes permettraient de mettre en service 119 kilomètres en 2003 en progressant en particulier sur l'autoroute A89.

Le ministre a ensuite indiqué que les programmes aéronautiques civils, pour lesquels l'accentuation de l'effort de l'Etat permettrait à la fois d'accompagner le développement de l'Airbus A380 et d'amorcer une remise à niveau des crédits de recherche, contribueraient également au dynamisme de l'activité.

Puis, il a souligné que la lutte contre l'insécurité était le deuxième axe majeur du projet de budget et qu'elle exigeait des modes d'action nouveaux,

justifiant une croissance des moyens de près de 20 %. Il a rappelé que le Président de la République avait appelé à une mobilisation nationale pour refuser la fatalité et faire de la lutte contre l'insécurité routière l'un des trois grands chantiers de son quinquennat.

Il a estimé que les voies de circulation devaient être conçues et aménagées en prenant mieux en compte les besoins de sécurité et a précisé que le budget des routes s'attachait à garantir l'entretien et la réhabilitation du patrimoine routier, une enveloppe de 602 millions d'euros étant consacrée à cette action et permettant le maintien de l'effort sur les aménagements de sécurité et le renforcement des ouvrages d'art, notamment des tunnels. Il a souligné que cette politique passait également par l'amélioration de la chaîne contrôle-sanction, en particulier avec le développement des contrôles automatisés.

Puis, il a indiqué que l'action du ministère contre l'insécurité se traduisait également par les fortes augmentations des budgets de la sécurité de la navigation maritime (+ 14 %) et des infrastructures portuaires (+ 29 %) et que la sécurité des transports ferroviaires était également une priorité, justifiant la prochaine création d'un bureau d'enquêtes sur les accidents de transports terrestres et l'action de la France en faveur de la création d'une « agence de sécurité ferroviaire », au niveau européen, dans le cadre des futures directives dites « 2^{ème} paquet ferroviaire ». Il a également mis l'accent sur l'importance de la sécurité aérienne, qu'il s'agisse du contrôle de la navigation aérienne ou de la sécurité des passagers et des équipages.

Le ministre a ensuite évoqué la troisième priorité du ministère, la prise en compte du développement durable, qui passe par un développement coordonné de l'ensemble des modes de transport, c'est-à-dire l'intermodalité, et qui se traduit budgétairement avant tout par un quasi-doublement des crédits pour les investissements en infrastructures ferroviaires. Il a souligné que c'était également pour promouvoir des transports de fret plus sûrs et mieux répartis que l'Etat soutenait le transport fluvial, le cabotage maritime, ainsi que les équipements de transport combiné. Puis, il a mis l'accent sur l'augmentation forte des crédits de paiement (+ 15 %) consacrés au développement des infrastructures de transports collectifs.

Enfin, il a rappelé que tous les secteurs d'activité du ministère étaient concernés par l'action en faveur du développement durable puisque, dans le secteur aérien par exemple, était prévu un plan de développement durable pour les aéroports parisiens visant à combattre les nuisances sonores la nuit, et limiter globalement la gêne sonore. Il a également évoqué la protection du littoral, notamment le lancement en 2003 du rétablissement du caractère maritime du Mont Saint-Michel.

Le ministre a ensuite développé le quatrième objectif du projet de budget, contribuer à la cohésion sociale. Il a indiqué que celui-ci était avant tout exprimé par l'importance des crédits de la politique du logement qui mobilise 7,3 milliards d'euros. Il a précisé que les aides à la personne, d'un montant total de plus de 5,2 milliards d'euros, permettaient à environ 6 millions et demi de ménages de faire face à leurs dépenses de logement et que les barèmes de ces aides seraient revalorisés, avec effet rétroactif au 1^{er} juillet 2002, une aide spécifique étant

accordée aux ménages sans personne à charge vivant à Paris et dans la proche banlieue, victimes des hausses de loyers.

Il a ajouté que la solidarité avec les plus modestes se traduisait également par des dispositifs spécifiques de solidarité, concernant 250 000 ménages et incluant les aides aux locataires en impayés de loyer et l'accompagnement social des personnes en difficulté, dans le cadre des fonds de solidarité pour le logement. Il a précisé que des aides destinées aux associations logeant à titre temporaire des personnes défavorisées étaient également prévues.

Puis, il a évoqué les aides à la pierre qui facilitent la construction d'environ 150 000 logements, soit près de la moitié des logements construits annuellement, et permettent également l'amélioration la réhabilitation de près de 230 000 logements.

Il a ensuite indiqué que l'objectif de cohésion sociale se traduisait par l'importance des moyens destinés au parc locatif social qui s'élèvent à 565 millions d'euros et qui visent à augmenter l'attractivité des logements aidés. Le ministre a précisé que les crédits de construction et de réhabilitation des logements HLM augmenteraient en 2003, permettant ainsi la réalisation effective de 54 000 logements aidés et la réhabilitation de 100 000 logements HLM, et que les crédits de démolition, nécessaires à la politique ambitieuse de renouvellement urbain menée par M. Jean-Louis Borloo, avaient été calculés pour financer la démolition de 12 000 logements contre 7 000 en 2001.

Puis, il a rappelé que l'accession à la propriété était fortement encouragée par les prêts à taux zéro (PTZ), distribués sous plafond de ressources par les établissements de crédit, et que les crédits mis en place allaient permettre de financer un nombre de prêts comparable à celui de 2002, soit environ 100 000.

Il a ensuite annoncé la reconduction de deux mesures fiscales importantes avec, d'une part, la prolongation, au moins jusqu'au 30 décembre 2003, de l'application de la TVA à taux réduit aux travaux d'amélioration, très attendue par les professionnels, et d'autre part, la reconduction du crédit d'impôt pour diverses dépenses afférentes à l'habitation principale.

Enfin, le ministre a évoqué les personnels des services en soulignant qu'ils étaient au cœur de la vie quotidienne des Français, qu'il s'agisse de faire face à des catastrophes exceptionnelles, de planifier l'aménagement des territoires en protégeant les populations, ou de sécuriser leur cadre de vie. Il a indiqué qu'en 2003, 857 postes sur un total de 112 000 seraient supprimés, grâce à une optimisation de l'organisation des services, et que, parallèlement, seraient créés 107 emplois en matière de sécurité (72 inspecteurs du permis de conduire et 35 personnels dans les services de la Mer), sans parler de près de 400 nouveaux emplois dans le domaine de l'aviation civile.

Il a conclu en indiquant que l'année 2003 marquerait le début de la réforme de l'Etat grâce au processus de décentralisation et que celle-ci se ferait avec les personnels du ministère de l'équipement en ayant pour objectifs la sécurité, le développement durable, la cohésion sociale et le soutien à l'activité économique, et donc à l'emploi.

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, a indiqué que l'action de son secrétariat d'Etat se situerait dans le cadre des trois objectifs rappelés par M. Gilles de Robien, à savoir le renforcement des moyens pour la sécurité, le soutien à l'activité économique et à l'emploi, et la promotion de l'intermodalité, la progression modérée de ses crédits (+ 0,66 %) traduisant le respect de la priorité budgétaire de maîtrise de la dépense publique.

S'agissant des transports terrestres, il a signalé qu'un effort significatif serait fait en faveur du transport ferroviaire dont les crédits augmentent nettement. Le premier aspect de cet effort significatif au profit du ferroviaire porte sur la dotation versée aux régions en compensation du transfert de compétences qui les érige en autorités organisatrices pour les services régionaux de voyageurs (TER). Pour la première fois cette année, cette dotation n'apparaît plus dans le budget du ministère car ces crédits ont été transférés sur le budget du ministère de l'Intérieur et intégrés dans la dotation globale de décentralisation (DGD). En effet, la loi SRU, qui a instauré ce transfert de compétences, prévoyait, après une période expérimentale, son financement par la dotation globale de fonctionnement avec le même mécanisme d'indexation. Il a indiqué que les régions disposeraient d'une dotation de 1 552 millions d'euros alors que le budget 2002 consacrait un peu moins de 1 500 millions d'euros au financement de cette réforme majeure qui fera l'objet en 2003 d'une première évaluation après un an d'application.

Abordant la deuxième priorité en matière ferroviaire qui porte sur les investissements, il a souligné qu'ils progressaient de 9 % en autorisations de programme pour s'établir à 338 millions d'euros pour l'année 2003, cette augmentation des moyens portant aussi bien sur les contrats de plan Etat-région que sur les crédits destinés au TGV Est ; le ministre s'est cependant inquiété des conséquences que pourrait avoir le retard dans l'exécution des contrats de plan Etat-région sur l'attitude des régions lors du prochain renouvellement de ces contrats. Par ailleurs, il a mentionné que l'effort budgétaire en faveur de la SNCF et de RFF confirmait la volonté de l'Etat de garantir aux entreprises ferroviaires les moyens de se développer et de poursuivre le désendettement de la SNCF.

En ce qui concerne le fret ferroviaire, il a indiqué que les difficultés à atteindre les objectifs de croissance souhaités avaient conduit le Gouvernement à confier une mission aux sénateurs Hubert Haenel et François Gerbaud, pour étudier comment développer l'activité du fret ferroviaire, leurs conclusions devant être remises en mars 2003, date capitale pour le secteur puisque le marché du fret ferroviaire s'ouvrira à la concurrence à compter du 15 mars. Il a également informé les commissaires de la décision d'attribuer à RFF la répartition des sillons de circulation sur le réseau ferroviaire français qui sera désormais ouvert aux opérateurs européens de fret, la SNCF pouvant réciproquement faire circuler ses trains de fret sur d'autres réseaux européens.

S'agissant du transport collectif urbain, il a souligné la difficulté à mobiliser les ressources nécessaires pour satisfaire la multiplicité des demandes et rappelé que l'enveloppe destinée au contrat de plan Etat Ile-de-France, et les crédits du STIF avaient été renforcés ; il a reconnu que, pour les transports collectifs de province, certaines difficultés risquaient d'apparaître, notamment pour financer les

transports collectifs en site propre, les crédits pour aider à la définition de plan de déplacement urbain (PDU) étant réduits de 23,5 millions d'euros.

Dans le domaine des voies navigables, il a expliqué que le niveau global des ressources mobilisées serait maintenu, malgré la diminution de la dotation budgétaire attribuée à Voies navigables de France (VNF) grâce à un effort exceptionnel d'autofinancement de cet établissement public qui dispose de réserves financières et pourra donc assurer un bon niveau d'entretien et de réhabilitation des voies navigables.

Il a, à cet égard, observé que le transport fluvial avait un véritable avenir dans une perspective de développement de l'intermodalité qui serait renforcée si les liaisons fluvio-maritimes permettaient de développer le cabotage maritime.

En ce qui concerne le transport combiné, il a indiqué que l'enveloppe de 35 millions d'euros pour les aides à l'exploitation serait maintenue, mais que ces aides seraient désormais directement versées aux opérateurs, et non plus à la SNCF. Il a estimé que cette dotation permettrait de financer l'expérimentation de l'autoroute ferroviaire transalpine.

Par ailleurs, il a indiqué que l'audit sur les infrastructures de transport que le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer avait récemment confié au Conseil général des Ponts et Chaussées n'avait pas pour objectif de stopper les investissements mais d'apprécier l'opportunité financière et socio-économique de grands projets d'infrastructures, afin de déterminer si leur réalisation paraissait souhaitable au regard des critères de développement de l'intermodalité et d'une meilleure desserte du territoire. Cet audit sera d'ailleurs soumis à la DATAR avant de faire l'objet d'un débat parlementaire au printemps prochain.

S'agissant de l'aviation civile, il a estimé que les moyens du budget annexe étaient suffisants pour permettre un effort particulier en direction de la sécurité ; il a indiqué que le contrôle aérien devrait se préparer au passage au « ciel unique » et souligné que cette évolution – qui n'impliquait en aucune manière une privatisation, l'Etat devant garder ses fonctions régaliennes de contrôle de l'espace aérien national – devrait permettre de mieux faire respecter les trajectoires, afin de parvenir à une meilleure maîtrise des nuisances sonores.

Il a indiqué que les crédits disponibles assureraient le maintien de la politique d'investissement dans les infrastructures aéroportuaires ; que, par ailleurs, des études étaient engagées concernant la prolongation de la piste de l'aéroport de Mayotte, l'ouverture de nouveaux aéroports à Toulouse et à Nantes, et la création d'un troisième aéroport dans le bassin parisien.

S'agissant du FIATA, il a souligné qu'il permettait de maintenir des liaisons régionales très importantes pour l'aménagement du territoire et que sa dotation budgétaire retrouvait un niveau normal après l'accroissement très sensible de ses crédits en 2002 qui se justifiait par les besoins de financement des équipements de sûreté dans les aéroports, aujourd'hui en grande partie réalisés.

S'agissant du transport maritime, et en premier lieu des conditions de sécurité, il s'est félicité de la progression des moyens accordés en 2003, pour le financement des Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS), qui doivent continuer à s'équiper en radars, en balises et en vedettes côtières, mais aussi pour le contrôle des navires, qui fait l'objet d'une forte demande sociale depuis l'affaire de l'*Erika*. Il a indiqué qu'un doublement de l'effectif des inspecteurs était en cours, et qu'en attendant la fin de la formation des nouvelles recrues, il était fait appel à de jeunes retraités de la marine employés comme vacataires.

Il a expliqué que la stratégie envisagée pour relancer la flotte de commerce française consistait à créer un second pavillon national, et qu'une mission avait été confiée au sénateur Henri de Richemont pour explorer cette piste.

Il a évoqué les aides accordées aux armateurs, telles que le remboursement des contributions sociales patronales, et la mise en place en 2003 d'une procédure de dégrèvement sur la taxe professionnelle, ainsi que la création envisagée d'une « taxe au tonnage » en faveur de laquelle les armateurs pourraient opter, à la place du régime de droit commun de l'impôt sur les sociétés, indiquant que ce dispositif ne devrait être proposé au vote du Parlement que lors du prochain collectif budgétaire.

Il a enfin souligné l'effort fait en matière de formation maritime, dont l'un des aspects est d'enseigner les comportements de sécurité aux futurs marins et professionnels de la pêche.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur pour avis des crédits de l'équipement et des transports terrestres, s'est tout d'abord félicité du volontarisme affiché par le ministre de l'équipement et le ministre des transports pour mener à bien une politique ambitieuse alors que le contexte économique est particulièrement difficile et que le budget de l'équipement et des transports a dû être élaboré en respectant des contraintes contradictoires : la maîtrise des dépenses publiques et la nécessité de ne pas pénaliser trop gravement le secteur du bâtiment et des travaux publics en décidant certaines économies sur les investissements.

Il a tout d'abord souhaité évoquer les décisions successives de gel de crédits qui sont intervenues au cours de l'année 2002 et qui conditionnent fortement la réussite du budget de l'année 2003. Rappelant que la première décision était intervenue dès le 25 février 2002 à la demande de Mme Florence Parly, secrétaire d'Etat au budget, et qu'elle conduisait à un gel des crédits portant aussi bien sur les interventions publiques (titre IV) que sur les crédits d'investissement (titres V et VI), il a expliqué que cette décision devait s'appliquer initialement jusqu'au 31 juillet mais, qu'à cette date, seules les mesures de régulation concernant le titre IV avaient été suspendues (décision du 29 août 2002). Il a donc souligné que cette première décision de gel continuait à s'appliquer pour les dépenses d'investissement.

Compte tenu des risques de dérapage du déficit public, le nouveau Gouvernement a décidé au début d'août 2002 de procéder à de nouveaux gels de crédits. Ces mesures conservatoires demandées par le ministère du budget dans une lettre du 12 août 2002 n'étant pas encore totalement mises au point,

M. François-Michel Gonnot a interrogé le ministre pour savoir plus précisément sur quels postes de dépenses porteraient ces nouveaux gels de crédits et si des reports d'opérations d'investissement étaient envisagés pour l'exécution des contrats de plan dans la tranche annuelle 2002 et pour les tranches ultérieures ?

Il a enfin interrogé M. Gilles de Robien sur le devenir de ces crédits qui sont jusqu'à présent simplement gelés jusqu'à la fin de l'année, mais qui pourraient être purement et simplement annulés, ce qui compromettrait plus encore la programmation des investissements prévus aux contrats de plan Etat-régions, alors même que leur exécution avait déjà pris du retard avant toute décision de gel des crédits.

Il a assuré le ministre du soutien de la représentation nationale dans les négociations en cours avec le ministère du budget pour parvenir à ce que ces crédits, dont l'importance économique est absolument vitale pour le secteur du bâtiment et des travaux publics, ne soient pas annulés mais soient reportés sur l'exercice budgétaire 2003.

Il a ensuite abordé le problème du financement des infrastructures de transport.

Constatant qu'en cette période de maîtrise de la dépense publique, le financement des infrastructures de transport devenait problématique car il fallait pouvoir disposer sur plusieurs années de masses financières conséquentes sans que des facteurs conjoncturels ne puissent remettre en cause la programmation du financement de ces investissements, il a indiqué que la mobilisation de ressources extra budgétaires paraissait une solution pour réaliser certains investissements importants, comme, par exemple, la liaison ferroviaire Lyon-Turin qui devrait être financée par les dividendes versés par les sociétés d'autoroutes à l'Etat et la liaison Perpignan Figueras, par les ressources provenant de l'ouverture du capital de la société Autoroutes du Sud de la France (ASF).

Il a donc demandé au ministre de lui confirmer que ces deux grands projets seraient bien financés ainsi, malgré les réserves du ministère des finances qui est traditionnellement opposé à l'affectation pluriannuelle de ressources. De manière plus large, il a interrogé le ministre des transports sur la possibilité d'affecter des ressources provenant du transport routier au financement d'infrastructures alternatives à la route.

Abordant enfin la question du financement des réseaux multimodaux, il a rappelé que la loi n° 2002-3 du 3 janvier 2002, relative à la sécurité des systèmes de transports, avait créé deux établissements publics spécialisés dont la mission était de contribuer à financer des investissements pour la mise en œuvre de l'intermodalité.

Il a demandé si le Fonds pour l'intermodalité dans les transports et le Fonds pour le développement d'une politique intermodale des transports dans le massif alpin étaient aujourd'hui opérationnels et s'ils disposeraient bien des ressources qui leur avaient été attribuées par l'article 3 de la loi précitée, à savoir une partie des recettes de l'ouverture du capital du groupe Autoroutes du Sud de la France (ASF)

pour le premier, et les ressources des dividendes du pôle autoroutier alpin (AREA, ATMB et SFTRF) pour le second.

M. Jean-Yves Besselat, rapporteur pour avis des crédits de la mer, a tout d'abord noté que le projet de budget consacré à la mer était en légère progression par rapport à 2002 (+ 3,36 % en dépenses ordinaires et autorisations de programme et + 2,9 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement).

Puis, il a souhaité émettre les trois observations préalables suivantes :

– le projet de budget pour 2003 constitue une étape vers la mise en place d'une véritable politique maritime dans les cinq ans à venir. Depuis plus de trente ans, les politiques publiques en faveur de la mer se caractérisent par leur instabilité et leur manque de lisibilité, ce qui explique l'état d'esprit des intervenants, qui sont désespérés, et le vingt-huitième rang mondial détenu par la France s'agissant de sa flotte de commerce. Cette situation n'est toutefois pas inéluctable et il doit être possible de « remonter le courant » ;

– notre flotte de commerce constitue un moyen privilégié de soutenir l'activité économique française. Actuellement, 90 % des échanges mondiaux transitent par voie maritime. La France ne peut se tenir à l'écart de cette tendance car elle se priverait ainsi de participer à la croissance économique mondiale ;

– la France, grâce à ses départements et départements d'outre-mer, bénéficie d'une superficie maritime de 11,3 millions de kilomètres carrés, ce qui en fait la troisième puissance maritime mondiale.

Puis, le rapporteur pour avis est revenu sur les trois priorités du projet de budget de la mer.

Il s'est en premier lieu réjoui de l'effort consenti en faveur de la sécurité maritime et notamment du renforcement des effectifs du corps des inspecteurs des centres de sécurité des navires, ainsi que du recours à de jeunes retraités de la marine ; il a émis l'espoir que cet effort serait poursuivi dans les années à venir. Il a également relevé l'augmentation des crédits d'investissement en faveur de la sécurité des ports et de leur équipement, qu'il s'agisse du projet « Port 2000 » ou des ports de Dunkerque, Marseille-Fos et Toulon. Il a par ailleurs noté que la mission conduite par MM. Haenel et Gerbaud, sénateurs, pourrait utilement évoquer la question de la desserte ferroviaire des places portuaires françaises, qui se révèle aussi importante que les investissements engagés en faveur des infrastructures portuaires ; en effet, a-t-il noté, si la desserte routière est satisfaisante, on constate un réel retard concernant la desserte ferroviaire.

En second lieu, il a observé qu'au titre du soutien à la compétitivité de la flotte de commerce, le dispositif du groupement d'intérêt économique (GIE) fiscal était reconduit et a souhaité qu'une réflexion soit engagée afin d'en faire bénéficier les pétroliers. Il a par ailleurs indiqué que la taxe au tonnage serait instituée par voie d'amendement au collectif budgétaire, les négociations avec les professionnels n'ayant pas abouti à temps pour amender le projet de loi de finances pour 2003. Il a ajouté que ce dispositif avait deux objectifs : développer le pavillon français et

promouvoir l'emploi dans la filière maritime française. Il a en outre fait remarquer que ce dispositif concernait déjà 70 % des armements mondiaux.

En troisième lieu, le rapporteur pour avis a souligné que le projet de budget visait également à accroître la protection du littoral français, d'une part, en consolidant les moyens consacrés au fonctionnement et au renouvellement du matériel Polmar et, d'autre part, en augmentant les crédits affectés à la protection des lieux habités contre les pollutions marines.

En conclusion, il a souligné que la mer constituait une réelle richesse qu'il convenait d'exploiter au mieux. Il a en outre estimé qu'il faudrait dans les années à venir apporter des réponses à certains problèmes pour l'instant non traités et a cité, à titre d'exemple, l'amélioration de l'efficacité et de la desserte des ports (par le rail et les voies navigables), un rapprochement des constructions navales civile et militaire, un renforcement de l'effort de recherche et développement pour construire de nouveaux navires, une politique de protection du littoral plus cohérente, ainsi que le développement d'une politique en faveur de l'Outre-mer. Il a souhaité que l'ensemble de ces questions, qui constitue un champ d'action considérable, soit intégré progressivement à la politique menée en faveur de la filière maritime dans les dix ans à venir.

Mme Odile Saugues, rapporteure pour avis du budget de l'aviation civile, a rappelé les difficultés du transport aérien, secteur en pleine crise depuis les attentats du 11 septembre 2001, comme en attestent notamment les faillites en cascade de compagnies aériennes, et a reconnu la difficulté d'établir un budget dont les ressources dépendent de l'activité du secteur.

Mme Odile Saugues a tout d'abord rappelé que, le 25 juillet dernier, le ministre avait présenté ses premières orientations pour un développement durable des aéroports parisiens, et en particulier celui de Roissy, et annoncé un couvre-feu, d'ici 2003, pour les vols d'Air France à Roissy, entre minuit et 5 heures du matin. Elle a estimé que cette annonce, concernant 0,45 % des vols de nuit à Roissy, était loin de répondre à l'ampleur du problème. Elle a ainsi demandé à M. de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, quelles étaient les décisions réglementaires, législatives, mais aussi les choix en matière d'aménagement du territoire qu'il allait engager pour répondre concrètement aux exigences de qualité de vie qu'expriment les riverains. Rappelant que le ministre avait fait part de son souhait de mieux répartir les retombées économiques aéroportuaires et de nommer un parlementaire en mission sur ce sujet, elle a souhaité savoir quel était l'état d'avancement du projet.

Concernant la privatisation d'Air France, Mme Odile Saugues a relevé une discordance entre les propos tenus par M. Gilles de Robien, le 13 juin dernier, devant l'Association des journalistes professionnels de l'aéronautique et de l'espace, selon lesquels « rien ne se ferait sans concertation avec tous les acteurs d'Air France », et ceux du ministre de l'économie et des finances, M. Francis Mer, annonçant le 29 juillet le lancement du processus de privatisation. En outre, elle a souligné que, tant la direction d'Air France que les organisations syndicales de la compagnie, estiment que le moment choisi n'est certainement pas le plus favorable.

Elle s'est demandée si le Gouvernement n'avait pas eu tort de lancer ce débat dans le contexte actuel du transport aérien, au risque de déstabiliser durablement une compagnie qui a plutôt bien résisté à la crise mondiale dans ce secteur.

Par ailleurs, après avoir rappelé que le prêt de 30,5 millions d'euros octroyé à Air Lib par l'Etat, qui arrivait à échéance le 9 juillet 2002, avait été prolongé de quatre mois supplémentaires (c'est-à-dire jusqu'au 9 novembre), suite à un audit de la compagnie commandité par l'Etat, Mme Odile Saugues a souhaité savoir où en était cet audit et quelle était la position du Gouvernement sur le devenir de la compagnie Air Lib.

Concernant le budget, Mme Odile Saugues a rappelé que l'ensemble des dépenses du FIATA était en baisse en 2003 de plus de 30 % par rapport à l'exercice précédent, tandis que les autorisations de programme et les crédits de paiements de ce fonds étaient réduits de moitié. Elle a interrogé le ministre sur les raisons de ce choix d'autant plus étonnant que, depuis le 1^{er} janvier 2000, le FIATA a pris en charge les dépenses directes de l'Etat en matière de sûreté.

Puis, elle a demandé au ministre s'il estimait normal que la sécurité dans le transport aérien, qui relève *a priori* d'une mission régaliennne de l'Etat, soit supportée essentiellement par les compagnies aériennes, par les gestionnaires d'aéroports et par les usagers, au travers de différentes taxes, et estimé que l'Etat devrait assumer pleinement cette responsabilité.

Enfin, alors que le Gouvernement promet une nouvelle étape pour la décentralisation et les régions, Mme Odile Saugues a fait part de son inquiétude sur le devenir du hub de Clermont-Ferrand. Elle a estimé que la remise en question de ce hub serait un coup dur pour Clermont-Ferrand, pour le Puy-de-Dôme, mais aussi pour les nombreuses villes françaises, desservies grâce à cet équipement. Elle a rappelé que des informations contradictoires parvenaient aux parlementaires, la direction d'Air France ne tenant pas le même discours en interne et en public, et les assurances fournies par le président d'Air France au président de la région Auvergne ne paraissant pas suffisantes. Elle a souhaité que le ministre veille de près à l'évolution de ce dossier important en matière d'aménagement du territoire et de développement économique.

Puis, M. Yves Coussain, intervenant au nom du groupe UMP, a apporté le soutien de son groupe au projet de budget 2003 du ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer.

Il a ensuite souhaité savoir quels étaient les axes d'action privilégiés pour accroître l'intermodalité, et renforcer la place du rail et du fleuve par rapport à la route. Il a également souhaité connaître le calendrier du programme d'actions annoncé cet été pour lutter contre l'insécurité routière. Il s'est interrogé sur les perspectives de délégation de la compétence des routes nationales au département ou à la région, dans le cadre des projets de décentralisation, et a souhaité savoir s'il y aurait parallèlement un vrai transfert de moyens.

Après s'être réjoui du maintien du taux réduit de TVA à 5,5 % pour les travaux d'amélioration des logements, il a souligné l'inquiétude du monde rural face

à l'évolution des crédits de l'ANAH, alors même que s'ajoutent pour les élus locaux les contraintes administratives rédhibitoires de la loi SRU.

M. Maxime Bono est ensuite intervenu au nom de groupe socialiste. Il a indiqué que, si la lecture superficielle des documents budgétaires donnait une impression de stabilité, une lecture attentive ne pouvait que susciter des interrogations, à plusieurs niveaux.

Il a ainsi souligné que les moyens du ministère étaient en baisse (– 11,92 % pour les investissements), tout comme les crédits de recherche et d'innovation, et a souhaité savoir si les programmes pluriannuels déjà engagés allaient pâtir de ces réductions.

Il a ensuite évoqué la réduction des emplois budgétaires du ministère, et, la plupart des emplois supprimés concernant les services déconcentrés et s'est inquiété du devenir du principe contenu dans la charte de déconcentration du 1^{er} juillet 1992, selon laquelle le département est l'échelon étatique de droit commun, alors même que les crédits des directions départementales de l'équipement baissaient de 3,8 %.

M. Maxime Bono s'est ensuite alarmé de la baisse des crédits pour les transports collectifs en province, l'Etat se désengageant du financement des plans de déplacement urbain, alors même que l'on prétend encourager les modes de transport alternatifs.

Concernant les transports ferroviaires, il a souligné que, si les crédits étaient globalement stables, tel n'était pas le cas de la contribution versée à Réseau ferré de France (RFF), en baisse de 25 millions d'euros. M. Dominique Bussereau ayant assuré publiquement que le financement du TGV-Est serait assumé, M. Maxime Bono a souhaité savoir si cette baisse signifiait la remise en cause de la liaison Rhin-Rhône.

Concernant la route, il a relevé un désengagement de l'Etat, notamment en matière de formation professionnelle pour les conducteurs salariés du transport de marchandises et du transport routier de voyageurs, jugeant cette évolution néfaste pour la sécurité routière.

Enfin, il a souhaité savoir si la baisse de 26,21 % de la subvention à Voies Navigables de France (VNF) entraînait la remise en cause du canal Seine-Nord.

Puis, Mme Odile Saugues, intervenant au nom du groupe socialiste, a souhaité interroger le ministre sur les crédits du logement. Elle a tout d'abord approuvé l'augmentation significative des subventions relatives à la surcharge foncière, mais a déploré que les crédits relatifs à la qualité de service baissent de 16 millions d'euros en 2003, alors qu'ils sont essentiels à l'amélioration de la qualité de vie dans les quartiers.

Elle a ensuite demandé au ministre comment allait être financé le programme de rénovation des ascenseurs, qui fera prochainement l'objet d'un projet de loi. En outre, elle a estimé que les crédits affectés à l'accession à la propriété étaient trop faibles. Par ailleurs, elle a déploré l'abandon de la prime à l'accession

très sociale (PATS). Soulignant que ce dispositif avait été expérimenté, suite à la loi de finances initiale pour 2002, avec succès, elle a souhaité que le ministre expose les raisons de son abandon. De même, elle a jugé malvenue la diminution de l'aide aux associations d'aide aux personnes défavorisées et exprimé son incompréhension face à la diminution des crédits destinés au Fonds de solidarité logement (FSL) ; elle a ainsi demandé au ministre quelles étaient les mesures prévues pour prévenir les expulsions et accompagner les personnes expulsées.

Concernant les aides au logement, Mme Odile Saugues a estimé que la suppression de l'évaluation forfaitaire des ressources pour les jeunes risquait de pénaliser les plus précaires et fragiles d'entre eux, d'autant que ce qui restait à la charge des locataires augmentait aujourd'hui considérablement. Elle a en outre déploré la baisse de 11 % des autorisations de programme de l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat (ANAH). Elle a souligné que cette réduction ferait *in fine* les beaux jours des marchands de sommeil qui louent ces logements très dégradés et conclu que le groupe socialiste émettrait un avis défavorable sur ces crédits.

M. Gilbert Biessy, intervenant au nom du groupe député-e-s communistes et républicains, a souligné que le budget du ministère marquait un recul global de 0,7 %, et de 2,2 % pour le seul budget du logement. Puis, il a souhaité savoir si les engagements du contrat de plan, tant sur les enveloppes que sur les délais, seraient respectés.

Il a demandé au ministre comment il comptait promouvoir le fret ferroviaire et l'intermodalité, et si le budget pour 2003 permettrait la poursuite du programme ambitieux de transports publics urbains, notamment en sites propres, comme le tramway grenoblois.

Concernant le TGV Lyon-Turin, il a rappelé que l'implantation d'une gare au nord, et non au sud, de Chambéry posait un grave problème d'aménagement du territoire, car Grenoble ne serait pas convenablement desservi par cette ligne, ce problème étant d'autant plus grave que la vallée du Grésivaudan, qui relie Grenoble à Chambéry par le sud, est le terrain d'implantations économiques majeures. Il a ainsi souhaité que le ministre engage une concertation avec les parlementaires concernés pour envisager à nouveau l'implantation de cette gare au sud de Chambéry.

Enfin, M. Gilbert Biessy a regretté que le ministre supprime 857 postes fonctionnels du ministère de l'équipement, alors que la consolidation des capacités d'intervention, notamment en zones rurales et en zones de montagne, est une nécessité.

Puis, M. Daniel Paul est intervenu au nom du groupe député-e-s communistes et républicains, pour le projet de budget de la mer. Il a rappelé que la France avait besoin de poursuivre une grande politique maritime et portuaire, prenant en compte tant les impératifs de sécurité des côtes et des installations portuaires, que la nécessité de conforter le pavillon français et les emplois maritimes, et l'amélioration de la performance des ports français, dont l'importance, avec le développement des trafics de fret maritime, n'est plus à démontrer.

Sur ces questions, M. Daniel Paul a estimé que le projet de budget suscitait l'inquiétude et n'ouvrait pas de perspectives propres à assurer l'avenir. Il a ainsi souligné qu'en matière de sécurité, la réduction des crédits de paiement des CROSS était de nature à mettre en cause le plan de modernisation qui résulte des obligations de la France auprès de l'Organisation maritime internationale (OMI). Il a donc souhaité savoir si, dans ces conditions, l'engagement de la France auprès de l'OMI pourrait être respecté.

Concernant la flotte de commerce, rappelant que le ministre avait annoncé l'instauration d'un mécanisme de taxe au tonnage, très favorable aux armateurs, sans mettre en place une obligation quelconque pour les compagnies en matière d'embauches, il a estimé que l'on allait, comme en Grande-Bretagne, avoir plus de navires battant pavillon français, mais moins de marins nationaux. Il a donc souhaité savoir si le ministre comptait introduire une clause favorable à l'emploi de marins français lors de la mise en place de la taxe au tonnage.

M. Daniel Paul a estimé que, pour le ministère, la performance des ports français semblait passer par la libéralisation, le ministre ayant en effet annoncé des évolutions inquiétantes du statut des ports, alors même que l'Union européenne avait décidé d'ouvrir à la concurrence la plupart des services portuaires.

Par ailleurs, soulignant que les ports français avaient besoin de gros investissements ferroviaires pour le pré et le post acheminement du fret, a jugé nécessaire de permettre à la SNCF de faire usage des voies sans avoir à payer de péage sur le territoire portuaire.

Puis, M. Jacques Desallangre est intervenu au nom du groupe député-e-s communistes et républicains, pour le budget de l'aviation civile. Il a estimé que ce budget consacrait le désintéret regrettable de l'Etat pour un secteur économique porteur d'emploi, d'innovation et de richesse, au moment même où celui-ci devait faire face à une crise sans précédent. Il s'est interrogé sur les raisons de ce désengagement, rappelant que les Etats-Unis, dans ce contexte, avaient accordé 60 milliards d'euros à Boeing et 15 milliards d'euros aux compagnies aériennes, et que l'Etat français s'était, lui aussi, engagé, dans une bien moindre mesure, l'an dernier, à injecter 300 millions d'euros pour faire face aux conséquences économiques des attentats et renforcer les mesures de sécurité.

Il a ainsi rappelé que le budget annexe se voyait amputé de 1,2 milliard d'euros, soit une baisse de plus de 12 %, tandis que la section « investissement » du FIATA régressait de 58 %, et que les crédits inscrits au budget général étaient en baisse de 20 % au titre des autorisations de programme.

M. Jacques Desallangre a par ailleurs estimé urgent que le gouvernement proroge la couverture des risques « guerre et terrorisme », rendue indispensable par le retrait des compagnies d'assurances qui refusent dorénavant d'assurer ce risque.

Rappelant que la sécurité est devenue un enjeu majeur du transport aérien des passagers, M. Jacques Desallangre a déploré la chute des crédits du FIATA, chute qui contraste avec les 5 milliards d'euros alloués par les Etats-Unis à leur nouvelle administration chargée de la sécurité dans les transports.

Concernant Air France, il a rappelé que, malgré la crise, c'était une entreprise publique saine, ayant su consolider sa place de leader mondial en nouant de fructueuses alliances, et affichant des résultats positifs (153 millions d'euros). Rappelant que l'entreprise pourrait toutefois rencontrer des difficultés, le résultat net ayant régressé de 63 % entre 2001 et 2002, et soulignant que les incertitudes géopolitiques, tout comme les variations de prix du kérosène, pesaient lourdement sur le trafic, il a souhaité savoir en quoi la privatisation d'Air France assurerait mieux qu'aujourd'hui la pérennité de l'entreprise, de l'emploi et des missions de service public de la compagnie.

M. Jean Dionis du Séjour a d'abord estimé que le budget traduisait une approche claire des problèmes de transports, axée sur la prise en compte des nécessités de la sécurité, de l'intermodalité et du développement économique.

Il a toutefois jugé nécessaire de mener une réflexion spécifique en matière de désenclavement, précisant notamment que le développement de la route nationale n° 21 franchissant les Pyrénées était indispensable pour éviter l'asphyxie et assurer la liaison avec l'Espagne.

Il a ensuite regretté la faiblesse des crédits de démolition au regard des besoins existants. Il a admis que les 12 000 logements concernés étaient certes supérieurs aux 7 000 prévus en 2001 et aux 10 000 prévus en 2002. Il a toutefois jugé cet objectif très limité au regard de l'enjeu puisque près de 6 millions de Français vivent dans des quartiers difficiles, souvent confrontés à des conditions de vie dégradées.

M. Jean Dionis du Séjour, après avoir évoqué les priorités dégagées le 14 juillet 2002 par le Président de la République, a estimé qu'elles étaient respectées s'agissant de la sécurité routière, mais a en revanche jugé que les moyens engagés en faveur de l'insertion des personnes handicapées étaient encore insuffisants, à l'exception du secteur touristique, avec le label « Tourisme et Handicap », très novateur.

Il a notamment regretté la baisse de 11 % des autorisations de programme pour l'ANAH, cette restriction risquant de porter atteinte aux moyens engagés dans le cadre des plans sociaux thématiques de logement, qui répondent pourtant à une véritable revendication. Il a enfin jugé que l'absence d'augmentation des crédits accordés aux collectivités locales pour leurs plans de déplacements urbains était dommageable à la mobilité des handicapés.

M. Robert Lecou a estimé que, s'agissant de la région Languedoc-Roussillon, le budget des transports devait être prioritairement mobilisé en faveur de l'allongement du TGV Méditerranée vers l'Espagne, cette liaison étant essentielle. Il a par ailleurs appelé le Gouvernement à procéder rapidement au doublement de l'autoroute A9 dans la région de Montpellier, la densité des différents modes de transport aux abords de cette ville et de Saint-Jean-de-Védas étant inquiétante. Il a également précisé qu'il convenait d'assurer une liaison rapide entre Lodève et l'Hérault, ainsi qu'un raccordement adéquat à l'autoroute A9.

Il a en outre souhaité savoir quels moyens pouvaient être employés pour établir sur cette autoroute une signalétique spécifique, comme le demande en particulier l'association pour la liaison entre Clermont-Ferrand et Béziers. Enfin, il s'est interrogé sur la possibilité de procéder à des opérations d'aménagement sans avoir recours à la formule de la concession.

Mme Hélène Tanguy, après avoir apporté son soutien au projet de budget présenté par M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, et salué les efforts projetés en matière de sécurité maritime, a estimé qu'une augmentation du nombre de postes d'enseignants était nécessaire pour assurer la formation des marins. Elle a précisé que cet objectif pouvait être rapidement atteint, sans incidence budgétaire, si plusieurs mesures étaient prises pour répondre notamment aux besoins très spécifiques de la marine de pêche en Bretagne. Elle a ainsi évoqué l'embarquement de jeunes brevetés de la Marine nationale, l'extension de la validation des acquis professionnels dans la plaisance, la reconnaissance des brevets maritimes au sein de l'Union européenne par de simples *listings* d'équivalence, ainsi qu'un assouplissement des conditions de délivrance d'autorisations d'embarquement aux ressortissants de l'Union européenne. Elle a enfin souhaité que les centres d'instruction navale soient maintenus pour donner une qualification maritime à des jeunes et à des adultes diplômés « à terre » ou à des demandeurs d'emplois. Elle a enfin estimé que le manque de main-d'œuvre était le risque le plus grave pour l'avenir de la pêche française.

Mme Arlette Franco a estimé souhaitable d'engager une étude permettant de mesurer réellement l'apport financier considérable généré par le tourisme à l'économie nationale, secteur transversal.

Elle a par ailleurs souhaité qu'il soit fait preuve de fermeté sur la question du taux de TVA applicable à la restauration.

Abordant la question des emplois saisonniers, elle a estimé que le recours aux emplois-jeunes ne constituait pas une réponse appropriée au problème, spécifique aux activités touristiques, de la saisonnalité de l'emploi. Concernant l'accès de tous aux vacances, elle a jugé que cette question ne saurait se résumer au seul problème des jeunes des banlieues.

M. Christophe Priou, rappelant que le 12 décembre prochain, serait le troisième anniversaire de la catastrophe de l'*Erika*, et donc la date limite de dépôt des demandes d'indemnisation auprès du FIPOL, s'est inquiété des conditions d'indemnisation des victimes. Il a souhaité savoir si le Gouvernement envisageait de présenter lui-même une demande d'indemnisation à ce fonds, au titre des dépenses engagées dans le cadre du plan Polmar, et a observé que, cette facture représentant 75 % du plafond du FIPOL qui s'établit à 1,2 milliard de francs, l'indemnisation de l'Etat par le fonds conduirait mécaniquement à réduire le taux d'indemnisation des autres victimes ; on serait donc très loin du taux d'indemnisation de 100 % évoqué par M. Lionel Jospin, Premier ministre, au mois de juillet 2000. Rappelant qu'un avenant au contrat de plan Etat-région avait été conclu pour octroyer 100 millions d'euros supplémentaires à la relance du tourisme après le naufrage de l'*Erika*, il a déploré que l'Etat n'ait toujours pas versé sa part.

Puis il a souhaité savoir si la France comptait obtenir de ses partenaires la création d'une agence de sécurité maritime européenne.

Il s'est ensuite interrogé sur la pertinence des obligations de démontage périodique des installations touristiques situées sur le domaine public maritime, alors que des normes sanitaires strictes leur sont par ailleurs imposées.

M. Philippe Tourtelier a relevé une contradiction entre les propos de M. Gilles de Robien en faveur de la mixité sociale et la suppression de la prime à l'accession très sociale.

Evoquant la construction prévue de 54 000 logements sociaux neufs, il s'est interrogé sur les moyens consacrés aux économies d'énergie, outil intéressant pour réduire le coût du logement et accroître le pouvoir d'achat des plus défavorisés.

Mme Janine Jambu a tout d'abord déploré le manque de temps octroyé aux députés pour mener correctement une réflexion sur le projet de budget du logement, qu'elle a jugé être une des plus importantes questions de société.

Après avoir estimé que ce projet de budget était en stagnation, elle a souhaité aborder deux questions essentielles à ses yeux. En premier lieu, elle a déploré que les crédits prévus en faveur des ménages les plus modestes régressent, alors que ceux-ci sont parfois incapables d'assumer leur charge de logement. Elle a notamment estimé que la revalorisation des aides à la personne était insuffisante, notant qu'elle était inférieure à l'évolution des loyers et charges ; elle a émis la crainte que cette situation ne crée de graves difficultés aux familles dont le pouvoir d'achat est faible ou dont les membres ont un emploi précaire.

Elle a observé qu'en parallèle, les moyens consacrés à la lutte contre l'exclusion et la précarité dans le logement, comme le Fonds de solidarité pour le logement (FSL), ainsi que ceux octroyés à la résorption de l'insalubrité et à la lutte contre le saturnisme, diminuaient. Elle s'en est étonnée, rappelant que le ministre avait annoncé, dans le cadre d'une conférence de presse en date du 30 septembre, un plan d'action sur ces questions et elle a jugé cette ambition peu compatible avec une régression des crédits.

En second lieu, elle a déploré l'insuffisance de la construction de logements sociaux pour répondre à des besoins dont elle a estimé qu'ils étaient de grande ampleur, notamment en Ile-de-France. Après avoir souhaité que s'exprime enfin une volonté politique forte pour promouvoir un logement social moderne, confortable et accessible aux différentes catégories sociales, elle a regretté que le projet de budget ne traduise pas de telles ambitions et s'est inquiétée des intentions manifestées par le Gouvernement et la majorité parlementaire de revenir sur les dispositions de la loi dite « SRU » concernant les logements sociaux ; elle a estimé qu'une telle démarche ne ferait qu'aggraver les déséquilibres actuels et a souhaité que le ministre fasse le point sur cette question.

Puis, M. Jean-Pierre Grand, après avoir souligné qu'il s'associait à l'inquiétude exprimée par ses collègues s'agissant du contournement ferroviaire de Montpellier et de Nîmes, a évoqué la compagnie Air Littoral. Observant que de

nombreuses compagnies aériennes locales, qui jouent un rôle important sur le territoire duquel elles sont implantées, connaissaient des difficultés, il a indiqué qu'Air Littoral était aujourd'hui fragilisée pour des raisons indépendantes de sa gestion et a souhaité que cette compagnie bénéficie d'une aide de l'Etat pour mettre un terme à ses difficultés.

Par ailleurs, il a rappelé qu'une deuxième ligne de tramway verrait le jour dans quelques mois à Montpellier et a souhaité savoir si l'Etat participerait au financement de cette opération, comme cela avait été annoncé au mois d'avril 2002.

M. Joël Giraud a ensuite fait part de son inquiétude concernant la desserte des grandes lignes de la SNCF qui sont situées hors du réseau TGV, soulignant qu'à certains endroits, la mise en place du TGV Méditerranée s'était en fait traduite par un isolement accru ; il a ainsi cité le cas des départements des Hautes-Alpes et des Alpes-de-Haute-Provence, qui, en raison de la localisation de la gare TGV de Valence, ont eu à subir de sévères répercussions en termes de temps de parcours et de capacités. Il a indiqué que tous les parlementaires des Alpes du sud avaient été reçus sur cette question par M. Guillaume Pepy, directeur général adjoint de la SNCF et non par M. Louis Gallois, ce qu'il a regretté. M. Joël Giraud a indiqué que lors de cette entrevue, M. Guillaume Pepy avait annoncé deux mesures inquiétantes. La première, a-t-il précisé, consisterait à supprimer tous les trains de nuit sur les grandes lignes, sauf si les régions financent le renouvellement du matériel devenu obsolète, ce qui serait une curieuse conception de la décentralisation, en totale contradiction avec la politique menée par les opérateurs européens ; il a indiqué que la seconde consisterait à supprimer l'hiver prochain tous les services auto-train, ce qui lui a semblé peu compatible avec l'objectif de sécurité routière légitimement poursuivi par le Gouvernement. Il a enfin observé que, quelques jours plus tard, le directeur des affaires internationales de la SNCF avait annoncé la suppression, dès la fin de l'année 2003, des liaisons entre Lyon, Turin et Milan. Il a souhaité savoir si, en conséquence, le projet de budget pour 2003 permettait que s'exprime une volonté politique forte afin de mettre un terme à ces décisions intempestives de la SNCF concernant les lignes non desservies par le TGV, décisions prises au motif de la non compensation par l'Etat du déficit enregistré sur ces lignes.

Par ailleurs, M. Joël Giraud a déploré que les poids lourds enfrennent la plupart des limitations concernant le tonnage ou le transport de matières dangereuses dans certains cols de montagne, l'amende encourue en cas d'infraction étant peu dissuasive puisqu'elle est inférieure de moitié aux tarifs des péages des tunnels. Il a estimé qu'il était urgent de revoir le montant de ces amendes à la hausse, tant pour des raisons de sécurité routière que pour promouvoir le transport ferroviaire de marchandises.

M. Aimé Kergueris a alors fait part de l'inquiétude que lui inspirait la baisse des crédits octroyés à la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) et a espéré que cette institution bénéficierait d'un financement public pour la construction de nouvelles vedettes, à hauteur de 25 %. Après avoir rappelé que l'Etat avait concédé aux départements la gestion des ports de pêche, de plaisance et de commerce, il a demandé si l'on pouvait envisager de concéder des zones ostréicoles ou des zones de mouillage à ces collectivités et a estimé que le département du

Morbihan pourrait être candidat à une telle expérimentation. Puis, évoquant les questions ferroviaires, il a souhaité savoir si l'extension du réseau TGV vers la Bretagne ne pourrait pas être financée par l'épargne privée, comme cela a pu être le cas autrefois pour certains investissements ferroviaires ; il a estimé que cette solution permettrait une mise en œuvre plus rapide des programmes d'investissement. Enfin, il s'est réjoui de l'instauration de la taxe au tonnage mais a déploré que les armateurs français restent pénalisés par rapport à leurs concurrents européens en raison du non remboursement de la taxe professionnelle dans l'année qui précèdera la mise en place d'une exonération définitive.

Après avoir souligné l'urgence attachée à la modernisation de la route nationale 10 entre Poitiers et Bordeaux, particulièrement dangereuse, M. Jacques Bobe a souhaité savoir si les engagements prévus sur ce point par le contrat de plan Etat-régions seraient respectés.

Puis, il a rappelé que la ligne TGV sud Europe-Atlantique n'était achevée qu'entre Paris et Tours et a souhaité que le calendrier de poursuite des études et des travaux soit précisé.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont a fait part de son inquiétude, après l'annonce d'un audit sur les grandes infrastructures routières et diverses déclarations ministérielles, quant au respect des engagements pris par l'Etat qui répondaient à des besoins très importants.

Elle a, en particulier, demandé des précisions sur la poursuite des travaux sur l'axe Nantes-Méditerranée par l'itinéraire Cholet-Poitiers-Bellac-Limoges, décidés après de trop longues tergiversations en 1999 et pour lesquels des moyens ont été inscrits au contrat de plan Etat-région, et sur l'axe de la route Centre-Europe-Atlantique.

Puis, elle a également évoqué le devenir de la branche La Croisière-Bellac de la route Centre-Europe-Atlantique, qui supporte un trafic de poids lourds important, et appelé à croître, avec la mise à deux fois deux voies, ainsi que les perspectives de mise à deux fois deux voies de la route nationale 141, axe essentiel pour l'ouverture de la façade Atlantique.

M. Michel Roumegoux a demandé si le développement de petits aérodromes susceptibles de favoriser le développement du tourisme rural était envisagé et quelles étaient les perspectives de mise en œuvre du projet de train pendulaire Paris-Toulouse (POLT).

M. François Brottes a demandé si le ministre compétent accepterait de venir présenter à la commission les résultats de l'audit sur les grandes infrastructures de transport dès leur publication.

En réponse aux différents intervenants, M. Gilles de Robien a apporté les précisions suivantes :

S'agissant du logement

– La croissance des moyens consacrés à l'aide personnalisée au logement est près de deux fois supérieure à celle prévue en 2000 et est également supérieure à celle prévue en 2001. L'enveloppe dégagée est de 145 millions d'euros en année pleine contre 128 millions d'euros en 2001 et 86 millions d'euros en 2000. Une augmentation de 2 % est, en outre, accordée à certains ménages en Île-de-France et la revalorisation de l'APL est supérieure à l'évolution de l'indice des prix ;

– le mécanisme de l'évaluation forfaitaire, supprimé en 2002 et rétabli, conduit à calculer les aides sur la base du salaire mensuel multiplié par douze, ce qui permet de les apprécier de la manière la plus juste. Pour les jeunes titulaires de contrats à durée déterminée, l'évaluation se fera désormais sur la base de neuf fois le salaire mensuel et elle sera révisable tous les quatre mois, sous réserve d'une baisse d'au moins 10 % du salaire ;

– les moyens consacrés à la lutte contre le saturnisme ont été sous-consommés dans le passé en raison du nombre limité de départements couverts par des arrêtés de zonage, ce qui permet de disposer de crédits reportés pour faire face aux besoins qui sont maintenant importants, l'ensemble des besoins exprimés devant être satisfait ;

– un renforcement de l'action de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) en faveur des personnes handicapées doit être étudié par cette agence ; par ailleurs, Mme Geneviève Levy, récemment nommée parlementaire en mission, étudie actuellement la question de l'accessibilité des transports aux personnes handicapées et à mobilité réduite auprès de Marie-Thérèse Boisseau, secrétaire d'Etat aux personnes handicapées et de Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer ;

– les moyens de l'ANAH diminuent légèrement mais les actions prioritaires seront préservées. Les actions dites « diffuses » verront les moyens qui leur sont consacrés réduits mais il est seulement envisagé une réduction du taux des aides, permettant ainsi de maintenir constant le nombre de logements concernés. Les mesures fiscales en faveur du secteur du logement, qui représentent un coût beaucoup plus important sont, en outre, prolongées ;

– en matière d'action foncière et d'aménagement urbain, les crédits ouverts avaient, au cours des deux premières années de mise en œuvre des contrats de plan Etat-régions, été évalués en estimant que leur consommation serait régulièrement répartie dans le temps, ce qui n'a pas été le cas. Cette année, au contraire, ils ont été calculés sur la base des besoins réels, mieux connus grâce à l'expérience accumulée ;

– les dotations aux fonds de solidarité pour le logement diminuent légèrement mais une rationalisation de la gestion permettra de faire face aux besoins en utilisant notamment les trésoreries excédentaires ;

– la suppression de la prime à l’accession très sociale à la propriété, mesure prise à titre expérimental, tire les conséquences de l’échec de l’expérimentation conduite, qui devait concerner 1 000 logements et qui a mis en évidence que seuls 335 logements étaient éligibles, les opérations sélectionnées restant malgré tout coûteuses au regard des moyens des bénéficiaires ;

– le montant de 31 millions d’euros affecté en 2003 à la qualité de service permet de maintenir les crédits utilisables localement à leur niveau de 2002, compte tenu de la non-reconduction de la procédure d’appel à projets ;

– le renforcement des mécanismes de fongibilité suppose un dialogue constant avec les organismes d’HLM, car il faut qu’elle soit sous-tendue par une convention précise liant ces organismes et l’Etat ;

– le projet de loi relatif à la sécurité dans les ascenseurs comprendra pour l’essentiel des dispositions de normalisation. Le coût des dispositifs rendus nécessaires pourra être financé dans le parc social par les primes à l’amélioration de logements à usage locatif et à occupation sociale (PALULOS) et, dans le parc privé, par des aides de l’ANAH ;

– 54 000 logements sociaux supplémentaires seront disponibles en 2003. Le nombre de ces logements était en baisse sur la fin des années quatre-vingt-dix ; l’effort est donc sensible ;

– l’épargne logement doit faire l’objet d’une réflexion, car son objectif initial est dévoyé, au profit d’une banalisation du produit, traité comme un simple support d’épargne ; une trop faible part des encours est utilisée au profit du financement d’un logement ;

– en ce qui concerne l’accession à la propriété, on peut d’abord constater qu’une partie du chemin a été fait, puisque la part des ménages propriétaires est passée de 40 % en 1960 à 55 % aujourd’hui. Le niveau très bas des taux d’intérêt crée aujourd’hui un climat plutôt favorable. Quatre actions spécifiques peuvent par ailleurs être envisagées : l’amélioration des conditions d’octroi des prêts aidés, comme le prêt à taux zéro ; la mobilisation des professionnels immobiliers ; le perfectionnement des mécanismes d’ingénierie financière, permettant des prêts plus longs, à remboursement différé, et assortis d’une assurance contre les accidents de la vie ; enfin, la relance de la vente des logements HLM à leurs occupants ;

– il est exact que le dispositif du 1 % logement mérite d’être réexaminé afin de permettre son utilisation dans de bonnes conditions.

S’agissant des effectifs du ministère

– Depuis le début des années 1980, le nombre d’emplois du ministère a diminué d’environ 10 000, sans que la qualité du service rendu se dégrade, grâce aux gains de productivité, permis notamment par la mécanisation des travaux routiers et par l’informatique. Le projet de budget pour 2003 prévoit la suppression de 750 postes mais également une réduction des vacances, qui concernent aujourd’hui 1500

à 1600 postes. Il est ainsi prévu de pourvoir 750 postes, de sorte qu'au deuxième semestre 2003, l'effectif disponible sera à peu près stable.

Sur les transports

– Le comité interministériel de sécurité routière devrait se réunir autour du 5 décembre prochain et des mesures seront alors annoncées. Deux axes sont prioritaires : mieux faire respecter les règles en vigueur et surtout améliorer la formation, éventuellement en remettant en cause le fait que les jeunes, qui sont les premières victimes de l'insécurité routière (25 % des tués sur les routes alors qu'ils ne représentent que 12,5 % de la population), obtiennent un permis de conduire une fois pour toutes ;

– concernant le transfert éventuel de la gestion des routes nationales aux départements, plusieurs pistes de réforme existent, mais elles n'ont pas encore abouti et ne doivent pas faire oublier que la qualité du service rendu aux usagers de la route est primordiale. Le transfert pur et simple aux départements de la gestion des routes nationales ne paraît pas probable. On imagine plutôt un partage de compétences sur la base d'itinéraires et non plus de zones géographiques. La délégation de compétence pourrait s'étendre sur des tronçons de route dépassant le cadre départemental, l'Etat devant continuer à assurer la cohérence du schéma routier des routes nationales ;

– le degré d'exécution des contrats de plan, tous modes de transport confondus, atteint actuellement 33 %, ce qui correspond à un retard de 9 % par rapport à une réalisation linéaire. Cela s'explique par le fait que le démarrage des contrats de plan correspond généralement au lancement d'études préalables aux investissements, ce qui ne génère pas de dépenses importantes. Par ailleurs, le degré d'exécution varie d'un type d'activité à l'autre, puisqu'il atteint 20 % pour les transports ferroviaires et les transports collectifs, 30 % pour les voies navigables et 39 % pour le réseau routier.

Les gels de crédits qui sont intervenus ont été conçus de manière à préserver au maximum les chantiers en cours d'exécution. Mais le financement de nouveaux investissements routiers risque d'être plus aléatoire, les derniers arbitrages interministériels n'étant pas encore rendus pour savoir si certains crédits gelés pourront être reportés ;

– il n'a jamais été question de « total couvre-feu » à propos des vols de nuit sur Roissy. En revanche, la mise en place d'une « plage tranquille » de trois à cinq heures a été négociée. Air France s'est engagé à supprimer ses vols de nuit en 2003 ; la Poste a indiqué qu'elle gelait le dispositif de ses vols de nuit, dès l'été 2002. La gestion de la nuisance sonore à Roissy doit concilier si possible la nécessité de disposer d'un aéroport de cette envergure, et le respect des conditions de vie des riverains. Le retrait total des avions du chapitre III est prévu en 2005, pour les vols de jour comme de nuit. Pour ce qui concerne la mesure du bruit, un effort a été fait pour qu'elle puisse être effectuée en toute transparence, grâce à un dispositif accessible sur Internet. La lutte contre les nuisances sonores passe plus par un ensemble de petits aménagements que par quelques brutales interdictions très

ciblées. Un parlementaire en mission va être nommé pour évaluer la meilleure manière d'utiliser la richesse produite par l'aéroport, au service d'une amélioration de la qualité de l'environnement ;

– l'évolution des infrastructures de transport dans la vallée du Rhône et dans le couloir languedocien feront l'objet d'une saisine de la Commission nationale du débat public, le contournement routier de Montpellier étant prévu dans la concession accordée à ASF ;

– l'autoroute A75, qui est une autoroute non concédée, dispose de multiples échangeurs de sorties, ce qui a permis, en concertation avec les collectivités locales desservies, d'adapter la signalisation routière afin de mieux faire connaître les localités traversées ;

– la route Centre-Europe-Atlantique (RCEA) figure parmi les priorités d'investissement du réseau routier et continuera à faire l'objet d'aménagements, la déviation de contournement de Bellac (mise en deux fois deux voies) devant être réalisée de manière urgente ;

– la route nationale 10 a déjà bénéficié de multiples aménagements dans le cadre des contrats de plan antérieurs, un dernier tronçon restant à réaliser entre Poitiers et Bordeaux en passant par Angoulême qui fera l'objet d'une réalisation au cours du douzième plan avec un cofinancement Etat-collectivités territoriales ;

– enfin, s'agissant de la baisse du taux de TVA applicable à la restauration, M. Gilles de Robien a expliqué que des négociations étaient en cours avec les autorités communautaires et qu'il était donc difficile d'indiquer à quelle date cette réforme serait mise en œuvre et selon quelles modalités, les négociations semblant cependant en bonne voie.

Puis M. Dominique Bussereau a apporté les réponses suivantes :

Sur l'audit sur les grands projets d'infrastructures

– Il n'est pas possible de présumer des conclusions de cet audit mais elles seront présentées aux parlementaires pour préparer le débat parlementaire sur les infrastructures de transport prévu au printemps 2003.

Sur le financement des infrastructures de transport

– S'agissant du financement des infrastructures, M. Dominique Bussereau a tout d'abord reconnu qu'il s'agissait là d'un problème très complexe, tout particulièrement en période de maîtrise de la dépense publique. Il a évoqué les projets du commissaire européen aux transports, Mme Loyola de Palaccio, qui cherche à utiliser les ressources dégagées par le transport routier pour financer des alternatives à la route. A cet égard, il a souligné que l'Allemagne envisage de mettre en œuvre une taxation au kilométrage pour le trafic des poids lourds afin de faire payer aux transporteurs le coût d'usage des infrastructures routières et de financer ainsi des investissements lourds, notamment en matière de ferroutage.

Il a indiqué que ces projets n'étaient pas encore aboutis et qu'ils devraient être mis en œuvre au niveau européen et en étroite concertation avec les professionnels de la route mais qu'ils méritaient d'être approfondis en raison de la congestion du réseau routier et de la lourdeur des investissements concernant les infrastructures alternatives à la route.

Sur l'intermodalité et les transports combinés

– S'agissant du financement de l'intermodalité, deux fonds chargés de financer des réseaux multimodaux seront créés ; la liaison Perpignan-Figueras sera bien financée par les ressources provenant de l'ouverture du capital de la société autoroute du sud de la France (ASF), dont le déblocage devrait intervenir en 2003 ;

– si un consensus existe sur la nécessité de développer le ferroutage et les transports combinés, la mise en œuvre d'infrastructures performantes pose de multiples problèmes et il reste encore beaucoup à faire pour disposer d'outils opérationnels pour favoriser les transports combinés.

Sur le transport aérien

– La privatisation d'Air France paraît indispensable car son statut d'entreprise publique l'empêche de nouer des partenariats avec d'autres compagnies aériennes comme, par exemple, Alitalia et KLM. Cette décision de privatisation n'a rien d'idéologique mais répond au souci d'aider Air France à conforter sa position stratégique car c'est la compagnie qui, au niveau mondial, a le mieux résisté aux conséquences économiques de l'attentat du 11 septembre 2001 ;

– la situation financière d'Air Liberté est très préoccupante, sa trésorerie n'étant assurée que pour quelques jours, ce qui conduit à s'interroger sur le devenir de l'entreprise et de ses 3 000 salariés ; la disparition de cette société poserait un grave problème pour la desserte de l'outre-mer ;

– s'agissant de la baisse des crédits du fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA), la baisse des dépenses d'investissements paraît normale dans la mesure où les aéroports ont acquis l'année dernière l'essentiel des équipements de contrôle destinés à assurer une meilleure sûreté du trafic aérien ;

– s'agissant du hub de Clermont-Ferrand, la mobilisation des élus des régions Auvergne et Centre a permis de maintenir une desserte aérienne correcte et a confirmé que ce hub avait une importance primordiale pour l'aménagement du territoire ;

– concernant la compagnie aérienne Air Littoral, la trésorerie de cette entreprise est particulièrement mauvaise, mais elle a un rôle économique sur le plan régional non négligeable, notamment en raison d'un trafic soutenu avec l'Algérie ;

– les compagnies à bas coûts fournissent une aide irremplaçable pour le maintien des petits aérodromes ; la commande de 120 Airbus par la compagnie Easy Jet est en outre une nouvelle encourageante pour le dynamisme du transport aérien.

Sur le programme de recherche PREDIT

– M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, a fait remarquer à M. Maxime Bono qu'il comprenait sa préoccupation relative à l'importance des crédits consacrés au programme de recherche PREDIT puisqu'il préside aujourd'hui aux destinées de ce programme de recherche, mais il a souhaité le rassurer en lui indiquant que, compte tenu de l'importance des reports de crédits qui pourront être effectués sur l'exercice 2003, il n'y avait pas lieu de craindre une pénurie de crédits pour mener à bien ces activités de recherche.

Sur les transports collectifs en province

– Les crédits prévus pour les plans de déplacements urbains (PDU) sont bien en baisse dans le projet de budget 2003 mais, en contrepartie, les crédits affectés au financement d'investissements sont maintenus comme par exemple pour financer les transports collectifs en site propre. Les informations émanant du Groupement des autorités régulatrices de transport (GART) selon lesquelles le budget 2003 entraînerait une réduction drastique des subventions aux transports collectifs de province doivent être démenties ;

– En ce qui concerne la ligne nouvelle du tramway de Grenoble et le tramway de Montpellier, les engagements pris par le précédent ministre de l'équipement et des transports seront tenus.

Sur les transports ferroviaires

– Le désendettement de la SNCF apparaît comme prioritaire afin de ne pas obérer les possibilités de développement de l'entreprise. En revanche, le désendettement de RFF reste beaucoup plus problématique et de nouvelles ressources devront être dégagées sans que l'on puisse aujourd'hui préciser leur nature ;

– un litige existe actuellement entre la SNCF et RFF au sujet des sillons et des péages pour la circulation ferroviaire dans le périmètre des ports maritimes.

Sur l'extension du réseau TGV

– Sur le TGV Est, 165 millions d'euros seront financés sur le budget 2003, les travaux pour cette infrastructure ayant commencé. En revanche, il est normal qu'aucun crédit ne figure en loi de finances 2003 concernant la liaison ferroviaire Rhin-Rhône, celle-ci faisant l'objet de l'audit sur les infrastructures ;

– TGV Bretagne : les élus locaux sont fortement mobilisés sur ce dossier et étudient actuellement les possibilités d'un co-financement public/privé de cette infrastructure mais, ce projet faisant partie des infrastructures soumises à l'audit, il est prématuré de répondre sur cette question ;

– TGV Atlantique : une concertation est en cours pour accélérer l'étude du projet de mise à grande vitesse du tronçon de ligne Tours-Angoulême. Quant à la

réalisation du TGV Sud-Est Atlantique (prolongement de la ligne TGV de Bordeaux jusqu'à l'Espagne), ce projet est compris dans l'audit sur les infrastructures ;

– prolongement du TGV Méditerranée : à moyen terme, il est vraisemblable que la ligne TGV Méditerranée sera prolongée jusqu'en Espagne, la liaison entre Perpignan et Figueras étant réalisée dans un premier temps, ce qui nécessitera la construction d'un nouveau tronçon de ligne à grande vitesse permettant le contournement des villes de Nîmes et Montpellier. Les investissements étant très importants pour le contournement des villes de Nîmes et Montpellier, ce projet est soumis à l'audit, mais il faut noter une évolution très favorable de la part des élus de la région Languedoc-Roussillon qui sont désormais disposés à participer au financement des infrastructures, tant routières que ferroviaires, pour améliorer la circulation dans la région languedocienne ;

– incidence sur le trafic grandes lignes du réseau TGV. Le Gouvernement est conscient de l'impact négatif sur le trafic grandes lignes en direction des Alpes de Haute-Provence du TGV Méditerranée. De manière plus générale, une réflexion est menée actuellement pour maintenir les liaisons par train de nuit et assurer une desserte équitable de l'ensemble du territoire, même si ces liaisons ne sont pas économiquement rentables, comme par exemple les liaisons Bordeaux-Lyon ou Nantes-Lyon ;

– le train pendulaire : la liaison Paris-Limoges-Toulouse par train pendulaire est soumise à l'audit sur les infrastructures, mais un nouvel élément défavorable est apparu car la SNCF a fait savoir que le prix des rames pendulaires serait doublé par rapport aux estimations initiales.

Sur les questions maritimes

– Si l'Etat présente une demande d'indemnisation au FIPOL au titre des dépenses engagées dans le cadre du Plan Polmar, il est clair qu'il ponctionnera une grande partie des crédits de ce fonds. Un travail interministériel est mené afin de traiter la question avant le 12 décembre 2002 ;

– le Gouvernement étudie avec attention les possibilités d'améliorer la manutention portuaire ;

– la taxe au tonnage, qui devrait se substituer à l'impôt sur les sociétés, n'est pas un cadeau fait aux armateurs mais est plutôt un cadeau fait à l'emploi car elle permettra la sauvegarde de notre flotte de commerce. Ce projet n'est pas encore complètement finalisé et une concertation est en cours avec les armateurs concernant la période transitoire de mise en place de ce dispositif ;

– les crédits de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) ne seront pas diminués en 2003 et le Gouvernement envisage en outre de lancer une vaste campagne de communication pour inciter les Français à donner des fonds à la SNSM, ce qui permettra de développer ses moyens financiers. La priorité du Gouvernement étant d'assurer une politique de sécurité maritime efficace, les crédits des CROSS ne sont pas réduits ;

– au-delà du projet « Port 2000 », il convient d'améliorer la desserte des ports par les voies fluviales et ferroviaires, ces dernières donnant aujourd'hui lieu à des divergences entre la SNCF et RFF. Les travaux nécessaires pour améliorer la liaison entre le trafic fluvial sur la Seine et l'accès au port du Havre, notamment la construction d'une écluse, sont soumis à l'audit sur les infrastructures ;

– des évolutions en matière d'occupation du domaine public maritime peuvent être envisagées ; en tout état de cause, cette question est très complexe car plusieurs mesures législatives doivent être coordonnées, notamment les dispositions contenues dans la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral et celles de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité ;

– la question de la décentralisation des ports est une question essentielle que devrait régler le projet de loi sur la décentralisation, afin de permettre une meilleure gestion des grands équipements maritimes.

A l'issue de l'audition de MM. Gilles de Robien et Dominique Bussereau, conformément aux conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits de la mer pour 2003*.

N°258 - X.- Avis de M. Jean-Yves Besselat sur le projet de loi de finances pour 2003 - (Equipement, transports, logement : tourisme et mer)