



N° 1112

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

TOME X

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

MER

PAR M. JEAN-YVES BESSELAT,

Député.

Voir le numéro : **1110** (annexe **22**)

Équipement et Aménagement du territoire – Environnement.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— LA SECURITE MARITIME, UN IMPERATIF	9
A.— UN RENFORCEMENT DU CONTROLE DE SECURITE DES NAVIRES.....	10
B.— LA PROGRESSION DES MOYENS DES CROSS.....	11
C.— LA POURSUITE DE LA MODERNISATION DE LA SIGNALISATION MARITIME.....	13
D.— LE DEVELOPPEMENT DU DISPOSITIF DE CONTROLE ET DE SURVEILLANCE EN MER ET SUR LA FRANGE LITTORALE.....	14
II.— LA POLITIQUE PORTUAIRE : RENFORCER LA SECURITE ET MODERNISER LA GESTION DES PORTS	15
A.— LA SECURITE ET L'ENTRETIEN PORTUAIRES.....	15
B.— LES INVESTISSEMENTS POUR MODERNISER LES PORTS.....	15
III.— UNE POLITIQUE RENOVEE EN FAVEUR DE LA FLOTTE DE COMMERCE	17
A.— LES MESURES D'ALLEGEMENT DES CHARGES.....	17
1. L'allègement des charges sociales patronales.....	17
2. Le dégrèvement de la part maritime de la taxe professionnelle.....	18
3. La taxe au tonnage.....	19
4. La poursuite du GIE fiscal.....	20
B.— LA NECESSITE DE DEVELOPPER LE CABOTAGE MARITIME.....	21
C.— VERS UN REGISTRE INTERNATIONAL FRANÇAIS POUR AMELIORER LA COMPETITIVITE DE NOTRE PAVILLON.....	22
IV.— L'ACTION EN FAVEUR DES GENS DE MER	25
A.— LE SOUTIEN A L'ETABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE (ENIM).....	25
B.— LA FORMATION : DES EFFORTS SOUTENUS EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT MARITIME SECONDAIRE.....	27
C.— UNE ACTION SOCIALE SOUTENUE.....	28
1. L'aide aux marins abandonnés dans les ports français.....	28
2. La cessation anticipée d'activité des marins.....	28

V.— LES MOYENS CONSACRES A LA PROTECTION DU LITTORAL	29
A.— LE SOUTIEN ACCRU AU PLAN POLMAR	29
B.— LE REDEPLOIEMENT DES CREDITS EN FAVEUR DE LA PROTECTION DU LITTORAL.....	30
EXAMEN EN COMMISSION	31

MESDAMES, MESSIEURS,

Il convient, préalablement à l'analyse du projet de budget de la mer pour 2004, de rappeler deux points fondamentaux. En premier lieu, la croissance du transport maritime s'établit, sur les vingt dernières années, à 8 % par an en moyenne. En second lieu, la France, grâce aux départements et territoires d'outre-mer et sa zone des deux cents milles, détient le troisième domaine public maritime, avec environ 11 millions de kilomètres carrés.

Ces deux éléments constituent, à n'en pas douter, une formidable opportunité de croissance pour notre économie. Malheureusement, depuis près de vingt ans, la France a été dépourvue de véritable politique maritime lisible pour les acteurs de la mer.

Il est donc aujourd'hui indispensable d'affirmer la vocation maritime de la France et d'inscrire dans le long terme notre politique de la mer.

A cet égard, le Gouvernement et notamment M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, ont pris, dès leur entrée en fonction, des mesures importantes qui permettront de tonifier notre économie maritime.

Citons en premier lieu l'adoption de l'article 19 de la loi de finances rectificative pour 2002 (n° 2002-1576 du 30 décembre 2002), qui institue un régime de taxation forfaitaire au tonnage des entreprises d'armement. Cette mesure constitue, sans aucun doute, un instrument qui permettra de redynamiser la flotte française en la plaçant « à armes égales » avec les armements étrangers concurrents. Les textes d'application de cette disposition sont sur le point d'être publiés et la taxe au tonnage devrait entrer en vigueur dès le 1^{er} janvier 2004 ; d'ailleurs, le coût fiscal de cette mesure est estimé à 9 millions d'euros dans le projet de budget.

En second lieu, le Gouvernement a chargé M. Henri de Richemont, sénateur, d'un rapport afin de proposer des pistes d'évolution de notre pavillon, et de le rendre plus attractif. La création d'un nouveau registre, le « registre international français » (RIF), devrait nous être proposée avant la fin de l'année pour que ce

nouveau dispositif soit opérationnel dès le début de l'année 2004. Il s'agit, là encore, de faire en sorte que nos armements soient placés dans des conditions similaires à celles qui profitent aux armements étrangers, car c'est ainsi que nous dynamiserons la flotte française et créerons des emplois de marins français.

Enfin, une réflexion est actuellement en cours sur l'évolution de notre politique portuaire et un projet de loi de modernisation portuaire devrait également être bientôt soumis à notre examen. L'objectif consiste, face à la concurrence des grands ports d'Europe du Nord, de rendre nos ports autonomes plus compétitifs, en rénovant leur mode de gestion.

Ces points étant soulignés, on notera que le projet de budget de la mer pour 2004 se caractérise par une hausse des crédits, puisqu'il s'établit à 1 094 millions d'euros, contre 1 032 millions d'euros en 2003, soit une progression de 5,99 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement. Cette augmentation concerne tant les dépenses ordinaires qui s'établissent à 1 026 millions d'euros (+ 5,94 %), que les dépenses en capital (+ 6,76 % avec 67,4 millions d'euros).

Si le projet de budget pour 2004 est exprimé en autorisations de programme, il s'élève alors à 56,7 millions d'euros contre 74,6 millions d'euros en 2003, soit une régression de - 23,98 %.

Il convient par ailleurs de noter que comme chaque année, la subvention à l'Etablissement national des invalides (ENIM), qui gère la protection sociale des gens de mer, constitue le principal poste du budget de la mer exprimé en dépenses ordinaires et crédits de paiement. En s'élevant à 777,77 millions d'euros (soit une forte progression de 7,81 % par rapport à 2003), la subvention à l'ENIM représente plus de 71 % des crédits affectés au budget de la mer.

Hors ENIM, les dotations prévues pour 2004 s'élèvent à 316,2 millions d'euros, contre 310,78 millions en 2003 à périmètre budgétaire équivalent, ce qui constitue une augmentation de 1,76 %. Si en outre on retranche à ce montant les dépenses de personnel, le montant du budget de la mer est alors de 231,6 millions d'euros, contre 228,3 millions d'euros en 2003 et progresse de 1,48 %.

L'évolution du budget de la mer est donc satisfaisante et fait une large place au renforcement de la sécurité maritime et portuaire, ce qui se situe dans la continuité du budget pour 2003.

On peut également saluer, outre la poursuite de l'effort de soutien de l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM), les moyens conséquents accordés aux grands projets portuaires, tel Port 2000, et à l'informatique portuaire.

Pour autant, votre rapporteur pour avis estime que des efforts accrus pourraient être consentis en faveur de trois postes budgétaires :

– les centres opérationnels de surveillance et de sauvetage. Une dotation supplémentaire de 4,5 millions d'euros en crédits de paiement est nécessaire ;

– la signalisation maritime. Ce sont 6,5 millions d’euros en crédits de paiement qui devraient y être affectés pour poursuivre de manière satisfaisante le programme de modernisation des phares et balises ;

– enfin, les écoles nationales de la marine marchande. La réfection de l’école du Havre nécessite que leur soient affectés des crédits supplémentaires à hauteur de 1,5 million d’euros.

Il est donc fortement souhaitable que des redéploiements de crédits puissent être opérés au sein du budget de la mer en faveur de ces trois postes, ou que ceux-ci puissent bénéficier de concours financiers européens. Votre rapporteur pour avis a d’ailleurs alerté M. Dominique Bussereau, secrétaire d’Etat à la mer, sur ce point, en espérant qu’une suite favorable sera donnée à cette suggestion.

I.— LA SECURITE MARITIME, UN IMPERATIF

La police et la sécurité maritimes constituent une priorité du projet de budget de la mer pour 2004, puisqu'au total, en dépenses ordinaires et crédits de paiement, les moyens qui y sont affectés progressent de 4 % par rapport à 2003, en s'établissant à 29,73 millions d'euros.

En matière d'investissement, les moyens inscrits dans le projet de budget sont proches de ceux qui étaient prévus en 2003 (19 millions d'euros en autorisations de programme contre 20,5 millions d'euros inscrits dans la loi de finances initiale pour 2003 et 16,2 millions d'euros en crédits de paiement contre 16,5 millions d'euros en lois de finances initiale pour 2003).

Comme l'a justement souligné M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer lors de la présentation du projet de budget, les moyens ainsi alloués à la sécurité maritime sont nettement supérieurs à la moyenne des crédits obtenus pour la période 1999-2002 (+ 10 % en autorisations de programme et + 30 % en crédits de paiement), consacrant ainsi la poursuite des objectifs du Gouvernement en matière de modernisation de la sécurité maritime.

ÉVOLUTION DES DOTATIONS BUDGETAIRES ALLOUEES A LA SECURITE MARITIME (en crédits de paiement)

(en millions d'euros)

	LFI 1999	LFI 2000	LFI 2001	LFI 2002	LFI 2003	PLF 2004
Moyens globaux consacrés à la sécurité maritime	23,77	25,57	24,39	28,45	28,31	29,73
Moyens des services déconcentrés des affaires maritimes consacrés à la sécurité maritime (fonctionnement + formation + informatique)	7,95	7,78	7,31	7,15	7,55	7,69
Moyens des services spécialisés de sécurité maritime	15,82	17,79	17,08	21,30	20,76	22,04
<i>dont :</i>						
CROSS	4,95	3,12	4,34	5,31	4,06	5,50
Signalisation maritime	8,77	12,73	10,55	13,81	14,52	14,36
Subvention SNSM	2,10	1,94	2,20	2,17	2,17	2,17

Source : Ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer

En outre, le mouvement de création d'emplois dans le domaine de la sécurité maritime est poursuivi : après la création, l'année dernière, de 35 postes, le projet de budget prévoit la création de 17 nouveaux postes, dont 5 bénéficieront au Centre de surveillance et de sauvetage de la Réunion pour l'exploitation de Radarsat,

système de surveillance des pêches par satellites radar dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF), qui devrait être exploité dès 2004, grâce à une mesure nouvelle de 1,265 million d'euros. Ce système, qui vise à lutter contre la pêche illicite dans la zone économique exclusive des TAAF, devrait permettre d'améliorer le contrôle des pêches en facilitant la détection des navires contrevenants, notamment par interface avec le système existant de suivi des navires autorisés. Par ailleurs, cinq emplois seront créés en faveur de l'inspection du travail maritime, qui permettra de garantir un emploi maritime de qualité, garant d'une sécurité maritime accrue.

Enfin, des moyens d'exploitation supplémentaires, d'un montant de 175 000 euros, ont également été prévus pour la mise en service du second patrouilleur des affaires maritimes, prévue dans le courant du premier semestre 2004.

Votre rapporteur pour avis salue bien évidemment les efforts qui ont été faits en matière de sécurité maritime. Pour autant, le projet de budget se révèle encore insuffisant et il est indispensable de fournir un effort supplémentaire : ce sont en effet, en crédits de paiement, 4,5 millions d'euros qui manquent pour les Centres opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) et 6,5 millions d'euros qui sont indispensables pour mener à bien le programme de modernisation de notre signalisation maritime.

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, a été alerté sur ce point par votre rapporteur pour avis, qui espère que malgré un contexte économique difficile, ses démarches auront porté leurs fruits. On ne soulignera jamais assez la nécessité d'assurer une sécurité maritime de haut niveau. La France est particulièrement exposée aux pollutions marines causées par des catastrophes telles que le naufrage de l'*Erika* et du *Prestige* ; la zone du Pas-de-Calais notamment, qui accueille plus d'un quart du trafic maritime mondial, doit faire l'objet d'une vigilance toute particulière.

A.— UN RENFORCEMENT DU CONTROLE DE SECURITE DES NAVIRES

Dans la continuité du budget pour 2003, l'accent est mis sur le contrôle de sécurité des navires.

S'agissant de l'inspection des navires étrangers faisant escale dans les ports français, l'objectif minimum à atteindre, en application du Mémorandum de Paris, est un taux d'inspection de 25 %. Cet objectif a nécessité le doublement des effectifs des inspecteurs habilités, ce doublement ayant été atteint dès la loi de finances initiale pour 2003. Le taux d'inspection des navires étrangers est aujourd'hui de 29 %, c'est-à-dire supérieur au taux requis par le Mémorandum de Paris ; cette évolution, très positive, devrait d'ailleurs se confirmer dans les deux prochaines années, selon les informations fournies par le ministère en charge de la mer.

En parallèle, compte tenu de la durée des cursus de formation de ces nouveaux inspecteurs de sécurité des navires (18 mois) et afin d'accroître le nombre de navires inspectés, des experts vacataires ont été recrutés dès 2003 pour renforcer

les équipes de contrôle des navires dans le cadre du Mémorandum de Paris. En 2003, ce dispositif avait été financé à titre provisoire par redéploiement. Dans le projet de budget pour 2004, des crédits de vacation ont été spécialement inscrits à ce titre (pour un montant de 182 961 euros), ce qui permettra de maintenir ce dispositif pour l'année à venir.

Par ailleurs, il a été décidé de rendre systématiques les contrôles réguliers des pétroliers à risque, ce qui est évidemment indispensable au vu des catastrophes de l'*Erika* et du *Prestige*. La création en 2004 de 12 emplois d'inspecteurs de la sécurité des navires est donc, à cet égard, tout à fait positive.

B.— LA PROGRESSION DES MOYENS DES CROSS

Les Centres opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS), services spécialisés des affaires maritimes, ont une fonction essentielle, puisqu'ils coordonnent l'emploi des moyens navals et aériens des administrations concourant à l'action de l'Etat en mer (Marine nationale, armée de l'air, gendarmerie nationale, douanes, sécurité civile et affaires maritimes) ; à cette fin, ils sont chargés de l'exécution de cinq missions : la recherche et le sauvetage des personnes en détresse en mer, la surveillance de la circulation maritime, la surveillance des pêches maritimes, la surveillance des pollutions et la diffusion des renseignements de sécurité maritime.

ÉVOLUTION DES DOTATIONS BUDGETAIRES ALLOUEES AUX CROSS

(en euros)

	LFI 2003 (CP)	LFI 2003 (AP)	PLF 2004 (CP)	PLF 2004 (AP)	Evolution 2004/2003 (en %) en CP	Evolution 2004/2003 (en %) en AP
Chapitre 34-98, Art. 40 Exploitation opérationnelle des CROSS	1 662 200	-	2 927 200	-	+ 76,10 %	-
Chapitre 53-32, Art. 30 Opérations déconcentrées	202 000	300 000	202 000	300 000	0,00	0,00
Chapitre 53-32, Art. 40 Opérations non déconcentrées	2 200 000	6 000 000	2 372 000	6 900 000	+ 7,82	+ 15,00
Total investissements opérationnels des CROSS	2 402 000	6 300 000	2 574 000	7 200 000	+ 7,16	+ 14,29

Source : Ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer

Comme on le constate, les dotations aux CROSS sont en nette croissance dans le projet de budget. Les crédits de fonctionnement des centres de surveillance et de sauvetage augmentent de 76,1 %, en s'établissant à 2,9 millions d'euros, une mesure nouvelle de 1,265 million d'euros devant permettre l'exploitation, dès 2004, du système de surveillance des pêches par satellites radar « Radarsat ».

Les moyens d'investissement dévolus aux CROSS augmentent également nettement, en s'établissant à 7,2 millions d'euros en autorisations de programme (+ 14 %) et à 2,6 millions d'euros en crédits de paiement (+ 14 %). Ils permettront de poursuivre le plan de modernisation des centres, ce plan résultant d'obligations internationales souscrites par la France auprès de l'Organisation Maritime Internationale (OMI). Il s'agit ainsi, à terme, de renforcer la surveillance du trafic maritime à partir du renouvellement et de l'extension de la couverture radar des trois CROSS de la Manche et de la mise en place de stations côtières d'identification automatique des navires (AIS), d'instaurer un système national d'information sur le trafic connecté aux systèmes européens d'information et d'améliorer la couverture radio de nos côtes.

Ainsi, au titre du projet de budget 2004, sont prévues les opérations d'investissement suivantes :

– s'agissant du renforcement de la surveillance maritime : l'acquisition et l'installation dans les trois CROSS de la Manche d'une seconde tranche de systèmes de traitement radar et la mise à niveau des systèmes d'information associés, la réalisation d'une étude sur le trafic en Méditerranée, ainsi que l'engagement du programme radar et de la première tranche d'acquisition des équipements d'identification automatique des navires ;

– s'agissant du renforcement des systèmes de télécommunication de sécurité maritime : la mise aux normes du système mondial de détresse et de sécurité en mer (SMDSM) des réseaux outre-mer, l'optimisation de la couverture radio et la mise aux normes des consoles d'exploitation radio ;

– s'agissant de la poursuite des programmes d'entretien technique et immobilier des CROSS : la réalisation du système d'information sur le trafic maritime, le renforcement de la couverture radar avec en priorité l'équipement de la Manche centrale (installation d'une station radar à Guernesey) et de Gris-nez, l'expérimentation d'une surveillance par satellites du trafic marchand, la mise en oeuvre des premières stations expérimentales dédiées à l'identification automatique des navires, l'installation d'une station Navtex⁽¹⁾ aux Antilles, le renforcement de la desserte radio de la Guyane et la poursuite du plan de maintenance des infrastructures techniques et immobilières.

Votre rapporteur souscrit bien évidemment à ces orientations. Toutefois, il réitère son souhait de voir les dotations des CROSS revues à la hausse, en allouant à ces derniers 4,5 millions d'euros supplémentaires en crédits de paiement, par un redéploiement des crédits de la mer ou, le cas échéant, un appel à des fonds européens, la surveillance maritime étant en effet aujourd'hui une affaire non seulement nationale mais aussi européenne et cette modernisation s'inscrivant dans un plan d'ensemble sur cinq ans.

(1) Le Navtex est un service automatique d'impression directe utilisé pour l'émission d'avertissements concernant la navigation et la météorologie et d'informations urgentes à l'intention des navires

C.— LA POURSUITE DE LA MODERNISATION DE LA SIGNALISATION MARITIME

Les dotations de fonctionnement prévues pour la signalisation maritime sont reconduites à hauteur de 3,657 millions d'euros, tandis que les moyens d'investissement progressent en crédits de paiement de 5,8 % pour s'établir à 10,7 millions d'euros, afin de poursuivre le plan de modernisation des phares et balises, tandis que les autorisations de programme diminuent de 7,5 %.

Rappelons que ce plan de modernisation, prévu initialement sur 8 ans, a été lancé en 1998 pour :

- mettre en place des stations d'émission de corrections différentielles GPS (*Global Positioning System*), le plan ayant pour objectif de doubler le nombre de ces stations émettrices en France métropolitaine. Pour répondre aux exigences de l'OMI, il a en outre été décidé d'implanter des stations émettrices outre-mer. Parallèlement, l'étude et le développement de nouvelles balises répondeuses radar (RACON) ont été mis en œuvre ;

- installer des bouées de nouvelle génération, qui offriront une meilleure visibilité pour les usagers et remplaceront les bouées en acier inadaptées aux nouveaux baliseurs. 400 bouées sont ainsi prévues pour équiper le littoral de la Mer du Nord, de la Manche et de l'Atlantique ;

- moderniser la flottille en remplaçant trois baliseurs océaniques, deux baliseurs côtiers et quatorze bateaux de travaux et vedettes est prévu. Compte tenu des contraintes budgétaires, le remplacement des baliseurs du Verdon et de Saint-Nazaire a été retardé, d'où des surcoûts générés par la nécessité de maintenir un effectif suffisant pour le fonctionnement de navires dont l'effectif est important et de maintenir en état des navires de plus de soixante ans, donc plus coûteux ;

- remettre à niveau les établissements de signalisation maritime : 21 millions d'euros seront nécessaires pour achever ce programme de réfection. En effet, comme il a été reporté pour permettre la réalisation du programme des baliseurs, l'ensemble du parc de ces établissements continue de se détériorer, ce qui oblige à reprendre les estimations initiales pour les augmenter à concurrence de 28 millions d'euros. Cette estimation ne prend pas en compte la réfection du phare de Cordouan, en attente d'un financement particulier, et dont le coût de remise en état a été chiffré en 1997 à 13,7 millions d'euros.

Compte tenu des prévisions d'allocation des crédits de paiement, le programme de renouvellement de la flottille devrait être achevé en 2008 et celui de remise à niveau des établissements de signalisation maritime en 2009.

La dotation inscrite dans le projet de budget pour 2004 est destinée à la réalisation d'opérations concernant la sécurité des biens et des personnes, au maintien en état des moyens navals soumis à certificat de navigabilité, aux travaux de remplacement des câbles de précontrainte du phare de Berck, ainsi qu'à quelques opérations de remise à niveau des établissements de signalisation maritime, au règlement de la première partie d'un marché de cinq bateaux de travaux, à la poursuite du volet du plan de modernisation concernant la remise en état des

établissements de signalisation maritime, seulement pour les opérations urgentes et enfin au démarrage de la tranche 3 des bouées de nouvelle génération.

Votre rapporteur tient à souligner, comme il l'a fait pour les CROSS, la nécessité de compléter les dotations prévues en faveur de la signalisation maritime par une dotation supplémentaire de 6,5 millions d'euros en crédits de paiement.

D.— LE DEVELOPPEMENT DU DISPOSITIF DE CONTROLE 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 vedettes régionales et un patrouilleur de haute mer et d'autre part un réseau d'unités littorales des affaires maritimes (ULAM) qui assurent des missions de surveillance et de police, de contrôle technique de certaines catégories de navires et de proximité administrative.

Dans le projet de budget pour 2004, les moyens d'investissement consacrés à l'exercice en mer des missions du ministère diminuent en crédits de paiement de 9,82 % pour s'élever à 2,919 millions d'euros. Les autorisations de programme diminuent quant à elles de 34,1 % pour s'établir à 1,733 million d'euros. Ces dotations sont destinées à l'achat de moyens d'intervention rapides et polyvalents, ainsi qu'au bouclage de la construction du deuxième patrouilleur des affaires maritimes, dont la mise en service est prévue dans le courant du premier semestre 2004.

Basé à Cherbourg, ce navire de cinquante mètres qui a été commandé en novembre 2002 aura pour premier champ d'action la Manche et la Mer du Nord. Sa mission consistera à surveiller et contrôler les navires de pêche au large, ce qui exige expérience et technicité. L'objectif est d'assurer un fort taux de présence à la mer dans un secteur marqué par de nombreux problèmes de cohabitation et où le niveau de contrôle n'a pas toujours pu être à la hauteur des enjeux, en particulier en Manche ouest. Outre la mise en service opérationnelle de ce second patrouilleur, il est prévu d'acheter en 2004 un certain nombre d'embarcations légères destinées aux affaires maritimes.

Par ailleurs, deux ULAM distinctes devraient être créées dans le Finistère (ULAM « 29N » et « 29S », basées à Brest et Douarnenez), en lieu et place de l'unique unité existante, afin de tenir compte de la géographie particulière de ce département.

II.— LA POLITIQUE PORTUAIRE : RENFORCER LA SECURITE ET MODERNISER LA GESTION DES PORTS

Les principales orientations de la politique portuaire définie par le Gouvernement, dont la mise en œuvre entreprise depuis deux ans se poursuivra en 2004, visent d'une part à optimiser le fonctionnement des ports maritimes et leur insertion dans leur environnement, et d'autre part à améliorer la sécurité et la sûreté de la composante portuaire du transport maritime.

A.— LA SECURITE ET L'ENTRETIEN PORTUAIRES

Les crédits inscrits au titre III affectés à l'entretien et à l'exploitation des ports maritimes chutent de 7,19 %, pour s'élever à 11,7 millions d'euros. Cette baisse globale recouvre d'une part la reconduction, à hauteur de 305 000 euros, des crédits destinés à l'accueil des navires en difficulté et d'autre part la baisse de 7,37 % des crédits d'entretien destinés aux ports d'intérêt national maritimes pour s'ajuster à leurs besoins.

Au titre IV en revanche, on note une légère augmentation, de 0,43 %, de la participation aux dépenses des ports autonomes, qui s'établissent donc à 58,7 millions d'euros.

Au total, les crédits destinés à l'entretien des infrastructures portuaires et notamment aux dragages d'entretien sont finalement quasiment reconduits (70,2 millions d'euros contre 70,8 millions d'euros en 2003).

Cette simple reconduction ne doit pas laisser penser que le renforcement de la sécurité et de la sûreté des ports maritimes n'est pas une des priorités du projet de budget pour 2004. En effet, dans le prolongement du Comité interministériel de la mer du 29 avril 2003 qui avait décidé la création, au cours des trois prochaines années, de 40 nouveaux postes d'officiers de port (OP) et officiers de port adjoints (OPA) dans les ports d'intérêt national, le projet de budget prévoit d'ores et déjà la création de 2 postes d'OP et 13 postes d'OPA.

Par ailleurs, les dotations consacrées à l'informatique portuaire progressent fortement, de 113,33 %, pour s'établir à 640 000 euros, ce qui devrait permettre de se conformer aux exigences de la directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, qui vise à garantir une « traçabilité » des navires et des marchandises le long des côtes européennes.

B.— LES INVESTISSEMENTS POUR MODERNISER LES PORTS

Les moyens d'investissement prévus au titre V en crédits de paiement pour les ports maritimes suivent une évolution contrastée. On note une diminution de 13,26 % des dotations aux ports maritimes (18,705 millions d'euros) destinées aux investissements de capacité, aux opérations de modernisation d'infrastructure

portuaire et à la conservation du patrimoine, mais cette baisse s'explique par le fait que les crédits pour les opérations programmées en Corse sont désormais retracés au titre VI.

Les autorisations de programme consacrées aux contrats de plan portuaires tendent à diminuer, passant de 35,6 à 23,5 millions d'euros (- 34 %). Cette diminution fait suite à une forte hausse de leur montant en 2003. Ainsi que le souligne le ministère, il est désormais nécessaire à l'Etat d'honorer, en toute priorité en 2004, la montée en puissance des paiements sur les investissements engagés antérieurement, d'où une régulation des nouveaux engagements en 2004.

S'agissant des subventions d'investissement accordées par l'Etat, inscrites au titre VI, elles augmentent nettement, passant à 1,47 million d'euros en crédits de paiement (+ 138 %) et à 2,1 millions d'euros en autorisations de programme (+ 190 %). Cette augmentation doit permettre la réalisation d'un môle croisière à Ajaccio et du programme exceptionnel d'investissement en Corse.

Au total, d'après le ministère, le taux d'exécution des contrats de plan portuaires, qui devrait se situer à 36 % à la fin de l'année 2003, devrait atteindre 47 % fin 2004.

Le programme d'investissements prévu pour 2004, dans les ports autonomes maritimes, sera marqué par les priorités suivantes :

- renforcer la sécurité dans l'ensemble des ports maritimes, qu'il s'agisse de la sécurité des accès nautiques ou, plus largement, de la sécurité des infrastructures de base (digues, quais, jetées, ouvrages mobiles) ;

- poursuivre la réalisation des principales opérations d'amélioration de capacité proposées aux contrats de plan entre l'Etat et les régions, dès lors qu'elles répondent à un impératif de sécurité et reposent sur des justifications économiques précises.

Notamment, à Dunkerque, la réfection des portes de l'écluse Charles-de-Gaulle devrait être poursuivie, et le quai de l'Escaut renforcé ; à Marseille, sera entamée la construction de la phase A du quai de Fos XXL.

S'agissant plus particulièrement du port du Havre, on constate que les crédits de paiement octroyés à l'opération Port 2000 progressent fortement de 26,7 %, ce dont votre rapporteur pour avis se réjouit. S'établissant à 19 millions d'euros, elles devraient permettre de poursuivre les opérations lancées au titre des lois de finances antérieures. Rappelons l'ampleur de ce projet, qui consiste à réaliser un nouveau chenal d'accès maritime, une digue de 5 000 mètres de long le protégeant et 12 postes à quai.

III.— UNE POLITIQUE RENOVEE EN FAVEUR DE LA FLOTTE DE COMMERCE

A.— LES MESURES D'ALLEGEMENT DES CHARGES

Le projet de budget pour 2004, qui prévoit 62,1 millions d'euros de crédits en faveur de la flotte de commerce, dont 44 millions d'euros pour le remboursement des charges sociales, tient compte de l'évolution du dispositif de soutien à la flotte de commerce : dégrèvement de la part maritime de la taxe professionnelle et introduction d'un dispositif de taxation au tonnage.

EVOLUTION DES DOTATIONS EN LOI DE FINANCES INITIALE DE 2000 A 2004

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004
CGMF	17,836	17,592	16,460	16,160	16,100
Taxe professionnelle	13,415	15,092	15,460	-	-
Charges sociales	20,276	29,880	42,840	45,960	44,000
Transport maritime à courte distance	-	-	0,915	1,000	2,000
Total du chapitre 45-35	51,527	62,564	75,675	63,120	62,100
Dégrèvement TP	-	-	-	15,460 ⁽¹⁾	15,460 ⁽¹⁾
Taxe au tonnage	-	-	-	(0)	(9,000) ⁽²⁾
Allègement taux ENIM	21,468	22,105	22,500 ⁽³⁾	22,950 ⁽³⁾	24,750 ⁽³⁾

(1) : crédits inscrits sur le budget des charges communes

(2) : montant correspondant à l'estimation en année pleine de la réduction de recettes fiscales qui serait induite par la mise en œuvre du dispositif de taxation forfaitaire au tonnage

(3) : estimation

Source : Ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer

1. L'allègement des charges sociales patronales

L'allègement des charges sociales patronales comprend un dispositif relatif au remboursement des charges afférentes aux risques vieillesse, maladie et accidents du travail (Etablissement national des invalides de la marine (ENIM) et URSSAF) et au remboursement des charges relatives aux contributions d'allocations familiales et de chômage, auquel s'ajoute l'application de taux de cotisations ENIM réduits pour certains navires.

L'allègement des charges sociales patronales ENIM et URSSAF a bénéficié à une quarantaine d'armements en 2002 (représentant 260 navires et environ 6 000 marins), les remboursements portant sur un montant total de 32,190 millions

d'euros. Les crédits de 2003, s'élevant à 45,96 millions d'euros, permettront de rembourser l'intégralité des charges éligibles aux armements.

Ce dispositif a été étendu, à compter de l'année 2002, au remboursement des charges relatives aux contributions d'allocations familiales et de chômage, par décision du Comité interministériel de la mer du 27 juin 2000. Cette extension, que la loi de finances initiale 2002 n'avait que très partiellement provisionnée, a été reportée à l'exercice 2003 ; une partie des crédits de 2002 a dû en outre être affectée en fin d'année 2002 au règlement d'arriérés de remboursement de taxe professionnelle à hauteur de 7,4 millions d'euros. Les remboursements de charges relatives aux contributions d'allocations familiales et de chômage interviennent donc pour la première fois en 2003.

S'agissant de l'allègement des taux de cotisation versés à l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM), concernant les risques maladie, accident du travail et vieillesse, il concerne les navires effectuant des navigations internationales et transocéaniques (le taux est de 17,6 % au lieu de 35,6 % du salaire forfaitaire) et les navires immatriculés au registre des TAAF (à un taux de 11,6 %). Le coût de ces allègements est estimé par l'ENIM à 22,95 millions d'euros pour 2003 et 24,75 millions d'euros pour 2004.

Enfin, l'Etat rembourse à la Compagnie générale maritime et financière les charges spécifiques de retraite et d'accident du travail des personnels sédentaires de l'ancienne Compagnie générale maritime (CGM). Ce remboursement s'effectue au niveau réel des dépenses supportées par la CGM. Les dotations inscrites en loi de finances initiale pour ces remboursements étaient de 17,59 millions d'euros en 2001, de 16,46 millions d'euros en 2002 et de 16,16 millions d'euros en 2003. Pour l'année 2004, 16,10 millions d'euros sont prévus dans le projet de budget.

2. Le dégrèvement de la part maritime de la taxe professionnelle

L'allègement de la taxe professionnelle a reposé jusqu'à la fin de l'année 2002 sur un dispositif mis en place en 1988 conduisant au remboursement de la part maritime de cette taxe l'année suivant son acquittement par l'armement.

Le remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle concernait 160 armements. En 2002, après abondement à hauteur de 7,40 millions d'euros, ce sont 22,86 millions d'euros qui ont été consacrés au remboursement de la taxe 2001 et d'une partie de la taxe professionnelle portant sur les années antérieures.

L'insuffisance des crédits affectés aux remboursements de la taxe les années antérieures à 2002 n'a pas permis de rembourser toutes les demandes des armements portant sur leurs versements de 2001, dont un certain nombre reste en instance.

La loi de finances pour 2003 a simplifié ce dispositif en instaurant un dégrèvement de la part maritime de la taxe professionnelle, accordé sur demande des armements auprès du service des impôts dont relève chacun de leurs établissements. Ce dégrèvement, qui ne modifie pas le produit fiscal de taxe professionnelle

revenant aux collectivités locales et à leurs groupements, reste à la charge de l'Etat mais est désormais inscrit sur le budget des charges communes.

A l'heure actuelle, les arriérés dus à l'insuffisance des crédits destinés, lors des années précédentes, à financer le remboursement de taxe professionnelle s'élèvent à 7,2 millions d'euros (dont 5,38 millions d'euros au titre des remboursements de taxe professionnelle de l'année 2001) et ne peuvent être apurés, l'introduction d'un dégrèvement au 1^{er} janvier 2003 ayant conduit à ne plus doter la ligne budgétaire correspondante. Cette situation est particulièrement regrettable et il est souhaitable que soit trouvée une solution permettant d'y mettre un terme.

3. La taxe au tonnage

L'article 19 de la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 de finances rectificative pour 2002 avait introduit, avec l'appui de votre rapporteur pour avis, un dispositif optionnel de taxation forfaitaire au tonnage venant se substituer à l'impôt de droit commun sur les sociétés. L'objectif est de maintenir et développer les activités maritimes dont le centre de décision effectif est situé sur le territoire français, de renforcer la flotte sous pavillon français et donc de soutenir l'emploi de marins français.

Ce nouveau dispositif d'aide, très proche de ceux mis en œuvre dans d'autres Etats membres, notamment au Royaume Uni et aux Pays-Bas, consiste en la taxation d'un bénéfice déterminé forfaitairement, par application d'un barème au tonnage des navires exploités par l'armement. Il est optionnel et s'applique par périodes de 10 ans. Le coût en année pleine de ce nouveau dispositif a été évalué à 9 millions d'euros.

Le régime de la taxe au tonnage peut être choisi par les entreprises dont le chiffre d'affaires provient pour 75 % au moins de l'exploitation de navires armés au commerce et :

- qui ont une jauge brute égale ou supérieure à 50 unités du système de jaugeage universel (UMS) ;
- qui soit sont possédés en pleine propriété ou en copropriété, soit sont affrétés coque nue ou à temps ;
- qui sont affectés au transport de personnes ou de biens, au remorquage en haute mer, au sauvetage ou à d'autres activités d'assistance maritime ;
- dont la gestion stratégique et commerciale est assurée à partir de la France ;
- qui n'ont pas été acquis, pendant la période d'application du régime de la taxe au tonnage, auprès de sociétés liées directement ou indirectement et n'ayant pas opté elles-mêmes pour ce régime.

Le régime de la taxe au tonnage offre un nouveau mode de détermination du résultat imposable en appliquant à chacun des navires, par jour et par tranche de jauge nette de 100 UMS, le barème suivant :

Tonnage (en unités du système de jaugeage universel)	Jusqu'à 1000	De 1 000 à 10 000	De 10 000 à 25 000	Plus de 25 000
Montant en euros	0,93	0,71	0,47	0,24

Ce barème s'applique également pendant les périodes d'indisponibilité des navires.

Pour les sociétés qui sont membres d'un groupe, l'option n'est valable que si elle est exercée par l'ensemble des sociétés membres du groupe susceptibles de bénéficier de ce régime. L'option est formulée pour une période irrévocable de dix années et est renouvelable au terme de cette période.

Le régime de la taxe au tonnage prend fin lorsque la société :

- ne possède ou n'affrète plus aucun navire éligible ;
- ne remplit plus la condition de pourcentage minimum de chiffre d'affaires provenant de l'exploitation de navires armés au commerce ;
- devient membre d'un groupe dont les sociétés membres susceptibles de bénéficier de la taxe au tonnage n'ont pas exercé cette option.

La loi de finances rectificative pour 2002 prévoit que le régime de la taxe au tonnage est applicable au titre des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2003. La Commission européenne a reconnu la compatibilité de ce régime avec le marché commun par une décision du 13 mai 2003. Il est donc maintenant impératif que soient publiés les textes d'application de l'article 19 de la loi de finances rectificative pour 2002 qui l'institue. Cela est en bonne voie, puisque ces textes sont prévus pour le début de l'année 2004, avant le dépôt des déclarations d'entreprise au 1^{er} mai 2004 pour les entreprises clôturant leurs compte au 31 décembre 2003.

4. La poursuite du GIE fiscal

Le dispositif du groupement d'intérêt économique (GIE) fiscal permet aux investisseurs et à l'exploitant du navire de bénéficier d'un avantage fiscal, variable selon le type d'opération, se situant en moyenne entre 20 et 25 % du montant investi. Il permet notamment de bénéficier d'un amortissement exceptionnel ainsi que de l'absence d'imposition sur les plus-values de cession. Pour bénéficier de ce mécanisme, la revente du navire à l'utilisateur doit intervenir lorsque qu'au moins les deux tiers de la durée normale d'amortissement du bien sont écoulés (soit 5 ans 1/3). Ce dispositif fiscal permet de favoriser l'investissement maritime et donc d'accroître le nombre et de moderniser les navires qui battent pavillon français.

En 2002, 19 dossiers ont été déposés et 34 navires ont été agréés ou pré-agrésés, tandis que sur les sept premiers mois de 2003, 16 dossiers ont été déposés et 15 ont été agréés ou pré-agrésés pour 21 navires, dont un navire méthanier d'une valeur de 225 millions d'euros.

BILAN DU GIE FISCAL EN 2003

Années	Nombre de dossiers		Nombre de navires		Montant des investissements	
	Déposés	Agréés	Prévus	Agréés	Prévus en millions d'euros	Agréés en millions d'euros
1998	9	5	15	5	541	142
1999	19	13	27	18	1 029	677
2000	13	11	16	12	1 440	585
2001	14	10	21	14	978	665
2002	19	15	39	34	884	818
2003	16	15	22	21	745	639
Total	90	69	140	104	5 617	3 526

Source : Ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer

A fin du mois de juillet 2003, depuis la mise en œuvre du dispositif en 1998, 140 navires avaient donc fait l'objet d'une demande d'agrément auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Les dossiers ayant reçu un agrément ou un pré-agrément représentaient 104 navires et un investissement de total de 3 526 millions d'euros.

B.— LA NECESSITE DE DEVELOPPER LE CABOTAGE MARITIME

En 2002, a été créé un dispositif pour encourager la création de lignes de transport maritime à courte distance. Les crédits affectés à leur développement (aide au démarrage dégressive sur 3 ans et d'un montant plafonné à 2 millions d'euros par projet) ont été de 0,915 million d'euros en 2002 et 1 million d'euros en 2003. La dotation de 0,915 million d'euros non consommée en 2002 et reportée en 2003 devrait permettre de disposer d'une enveloppe satisfaisante pour aider les projets déposés ou annoncés. Dans le projet de loi de finances pour 2004, les crédits pour les aides à la création doublent pour être portés à 2 millions d'euros.

Cette progression est évidemment très positive, compte tenu de l'intérêt qu'il y aurait à développer le cabotage maritime, comme l'a d'ailleurs souligné le sénateur Henri de Richemont dans son rapport intitulé « Un pavillon attractif, un cabotage crédible : deux atouts pour la France ».

A l'issue du comité interministériel de la mer du 29 avril 2003 qui a examiné les conclusions de ce rapport, le Gouvernement a décidé une première mesure relative au poids total roulant autorisé pour les opérations de transport combiné ports maritimes – routes, appelé communément « 44 tonnes ». En l'état actuel de la réglementation, seul le transport combiné rail-route et fluvio-route peut déroger aux règles de poids maximaux autorisés pour les véhicules de transport

combiné en trafic international, cette dérogation permettant de porter cette limite de 40 à 44 tonnes, lorsque les parcours routiers initial et final se situent dans un rayon maximal de 150 kilomètres à vol d'oiseau, en application de la directive 92/106/CEE du Conseil du 7 décembre 1992. Un projet de décret étendant cette dérogation au combiné maritime-route a été élaboré et a été soumis à l'avis des organes consultatifs. Il devrait être publié prochainement, ce qui constituera, sans nul doute, une incitation au transport combiné mer-route. Ce texte doit néanmoins encore être amélioré.

S'agissant des autres propositions avancées par le rapport du sénateur Henri de Richemont, et notamment la mise en place de lignes maritimes d'intérêt général sur chacune des façades atlantique et méditerranéenne, le ministère chargé des transports est en train de conduire une étude approfondie sur leur faisabilité économique.

On doit également signaler, au niveau communautaire, l'adoption en juillet 2003 par le Parlement européen d'un règlement relatif au programme « Marco Polo » visant à inciter les projets de transports alternatifs au mode de transport routier. Une ligne Fos-Savone a d'ailleurs suscité un certain intérêt de la part des instances communautaires, puisqu'elle a bénéficié de fonds de ce programme. Mais, comme l'a souligné auprès de votre rapporteur pour avis M. Jean-Louis Amato, président du Comité national routier, cette ligne est en pratique peu attrayante pour les transporteurs routiers : le recours au combiné nécessite en effet des rotations de navires journalières et un trafic équilibré, ce qui n'est pas le cas pour l'instant. En outre, les marchandises arrivant à Savone sont généralement destinées à être transportées jusqu'à Milan, qui se situe à 150 kilomètres. Le coût de ce transit, ajouté à celui des approches du port de Fos, est pour l'instant trop élevé : un aller-retour entre Marseille et Milan coûte actuellement près de 1 150 euros (535 euros pour acheminer des matières premières de France en Italie et 610 euros pour acheminer des produits transformés d'Italie en France). Les pouvoirs publics mènent également une réflexion pour mettre en place une ligne maritime Santander-Nantes permettant d'éviter les Pyrénées.

C.— VERS UN REGISTRE INTERNATIONAL FRANÇAIS POUR AMÉLIORER LA COMPÉTITIVITÉ DE NOTRE PAVILLON

Au 1^{er} juillet 2003, 91 navires (représentant 3,7 millions d'unités de jauge brute et 6,1 millions de tonnes de port en lourd) étaient immatriculés au registre des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF), alors que l'ensemble de la flotte sous pavillon français compte 205 navires, représentant 4,7 millions d'unités de jauge brute et 6,4 millions de tonnes de port en lourd.

L'immatriculation des navires au registre des TAAF, dans la mesure où elle permet de réduire les coûts d'exploitation, offre aux armements qui optent pour ce registre la possibilité d'être plus compétitifs sur le marché du transport maritime international. Ainsi, plusieurs armements nationaux ont pu maintenir, sous pavillon français, leur présence sur des secteurs particulièrement exposés à la concurrence internationale, tels que les transports de vrac et d'hydrocarbures, tout en fournissant

une offre de transport de qualité, dans le respect des normes sociales et de sécurité internationales les plus exigeantes.

La proportion de navires de la flotte nationale immatriculés au registre TAAF a d'ailleurs fortement progressé depuis la création de ce registre. Elle représente aujourd'hui 44 % du nombre d'unités et plus de 94 % de la capacité de transport, soit la quasi-totalité des navires de commerce battant pavillon français, à l'exception des navires à passagers exclus de l'immatriculation TAAF.

Le nombre de postes de navigants à bord de ces navires s'élève à environ 1 500. Le maintien de ces navires sous pavillon français, grâce à l'existence du registre TAAF, a donc permis de conserver une proportion conséquente de navigants français, et plus particulièrement d'officiers.

Toutefois, au cours des années 1998 à 2003, environ quinze navires de plus de 200 tonnes ont quitté le pavillon français, tout en demeurant la propriété d'armateurs français qui ont choisi de les exploiter sous d'autres pavillons (Bahamas, Saint-Vincent et Grenadines notamment). Ces navires représentaient une capacité d'environ 600 000 tonnes de port en lourd et 239 postes de navigants.

Au vu de ce constat, il est aujourd'hui nécessaire de faire évoluer notre pavillon afin de le rendre plus attractif. A cet égard, les conclusions du rapport de M. Henri de Richemont « Un pavillon attractif, un cabotage crédible : deux atouts pour la France » méritent d'être étudiées avec attention, notamment pour ce qui concerne la création d'un registre international français (RIF).

En effet, bien que le registre TAAF constitue le principal registre de la flotte de commerce française, il présente également des contraintes qui nuisent à sa compétitivité. Le sénateur Henri de Richemont souhaite donc redynamiser le registre *bis* français en instaurant l'obligation d'employer au minimum deux marins français, le commandant et son suppléant, l'objectif étant de permettre aux armateurs d'être à armes égales avec leurs concurrents et de développer l'emploi de marins français à moyen terme.

Il est donc aujourd'hui envisagé de créer, au sein du pavillon français, un registre international français qui cohabiterait avec les registres actuels : le registre métropolitain serait maintenu, de même que le registre de Wallis et Futuna. S'agissant du registre Kerguelen, celui-ci serait limité aux navires de pêche professionnelle. Le RIF serait donc réservé aux navires de commerce au long cours ainsi qu'aux navires pratiquant le cabotage international.

Afin que ce registre soit attractif dans un contexte de forte concurrence internationale, il satisferait les conditions suivantes :

– un mécanisme d'exonération des charges patronales serait instauré, en lieu et place du mécanisme actuel de remboursement, ce qui faciliterait la gestion des entreprises d'armement et ne pèserait pas sur leur trésorerie ;

– le salaire des navigants français serait défiscalisé, afin de rendre la profession de marin au commerce plus attractive ;

– au sein de l'équipage, seul le capitaine et l'officier chargé de sa suppléance seraient français ;

– la contrainte d'un quota de 35 % de navigants français au sein de l'équipage serait levée ;

– il serait possible d'embaucher des marins non communautaires par l'intermédiaire de sociétés de placement (« *manning* »). Cette pratique est en effet courante chez les armements dont les navires sont immatriculés sous un registre international européen. Le recours à ces sociétés permettrait de garantir le bon niveau de formation des marins étrangers sur les navires immatriculés au RIF, ainsi que leur soumission à un régime de protection sociale répondant aux normes européennes. Notons toutefois que les règles de l'Organisation internationale du travail (OIT) n'évoquent pas ce type de prestations, d'où une incertitude juridique pesant sur leur validité.

Le RIF constituerait, sans nul doute, un moyen privilégié pour redonner un « coup de fouet » au pavillon français. La mise en place de ce registre doit évidemment donner lieu à la plus large concertation avec les forces syndicales ; en tout état de cause, l'objectif final, qui est partagé par tous, consiste à créer une nouvelle dynamique permettant de mettre la flotte française au niveau de la compétition internationale et donc à terme, de créer des emplois de marins français. Il est donc clair que la création du RIF ne doit pas être perçue comme un « cadeau aux armateurs » : là n'est pas la question. Il s'agit de tonifier la flotte française, en accord avec l'ensemble des forces économiques, ce nouveau registre ne devant en aucune façon mettre en cause la sécurité à bord des navires. Le dialogue social doit donc être privilégié sur cette question, afin de trouver le bon équilibre : les équipages doivent être bien formés, suffisamment nombreux pour ne pas se reposer uniquement sur la technologie et doivent disposer d'une langue commune leur permettant de communiquer. Ces règles de base, qui constituent un impératif si l'on veut éviter de nouvelles catastrophes maritimes, devront être intégrées par le RIF.

Les propositions du sénateur Henri de Richemont ont été examinées lors du comité interministériel de la mer qui s'est tenu le 29 avril 2003 ; d'après les informations fournies à votre rapporteur pour avis, le Gouvernement envisage de présenter un projet de loi portant création d'un RIF avec pour objectif une mise en œuvre en 2004. On ne peut que se réjouir de cette réforme qui permettra à notre pavillon d'offrir un registre aussi compétitif que les registres *bis* institués dans les principaux Etats de l'Union européenne.

IV.— L'ACTION EN FAVEUR DES GENS DE MER

A.— LE SOUTIEN A L'ETABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE (ENIM)

L'exécution budgétaire de l'ENIM pour 2002 s'est soldée par un déficit de 42,1 millions d'euros, après un résultat déficitaire de 10 millions d'euros en 2001 et un excédent de 33,5 millions d'euros en 2000. Pour autant, l'ENIM n'a pas connu de difficulté particulière de trésorerie pendant l'année 2002, puisqu'il a pu faire face à toutes ses charges jusqu'à la fin du mois de décembre 2002, malgré une annulation de crédits de 20 millions d'euros sur la subvention versée par l'Etat au titre du budget de la mer.

La préparation du budget de l'Etablissement national des invalides de la marine pour 2004 s'appuie sur les dernières hypothèses économiques et sociales fixées par le Gouvernement et sur les paramètres, notamment démographiques, propres au régime, appliqués au budget primitif 2003, revu en fonction des résultats comptables 2002.

Au total, le budget de l'ENIM augmentera en 2004 de 2,01 % par rapport au budget primitif 2003, en dépenses comme en recettes, pour atteindre 1 527,15 millions d'euros.

Les prévisions de dépenses relatives aux pensions sont notamment fondées sur les éléments suivants :

- s'agissant de la Caisse de retraite des marins (CRM), les charges ont été évaluées à 1039,09 millions d'euros ;

- concernant la Caisse générale de prévoyance (CGP), les dépenses de pensions maladie/invalidité sont évaluées à 61,66 millions d'euros ;

- pour les prestations servies par la CGP en matière d'assurance-maladie, les dépenses sont estimées à 332,39 millions d'euros ;

- les dépenses d'intervention sociale ont été stabilisées à 8,60 millions d'euros.

S'agissant des recettes, les estimations sont les suivantes :

- une légère augmentation des recettes propres, en raison du maintien des taux des cotisations, conjugué à la relative stabilité des effectifs d'actifs ;

- une baisse de 6,57 % des transferts de compensation inter-régimes, qui sont évalués à 412,25 millions d'euros.

Les produits devraient donc s'élever à 749,388 millions d'euros, tandis que les charges sont estimées à 1,527 milliard d'euros en 2004. La subvention de l'Etat destinée à équilibrer le budget primitif de l'établissement pour 2004 s'établit donc à 777,77 millions d'euros, soit une progression de 7,66 % par rapport à la dotation initiale de 2003.

Cette augmentation résulte pour l'essentiel de la sensible diminution des recettes au titre des compensations inter-régimes, conjuguée avec l'augmentation des dépenses.

Comme les autres organismes de protection sociale, l'ENIM doit évoluer dans un contexte de mutation profonde de son environnement sur différents plans : réglementaires, budgétaires, mais aussi technologiques et démographiques.

EFFECTIFS COUVERTS PAR L'ENIM

ANNEE	ACTIFS	PENSIONNES		TOTAL DES PERSONNES PROTÉGÉES ⁽¹⁾
		VIEILLESSE	INVALIDITE	
2000	43 503	113 280	12 371	240 837
2001	43 289	114 660	11 452	232 049
2002 ⁽³⁾	42 492	116 258	11 076	225 050
2003 ⁽²⁾	41 900	117 500	10 750	218 300
2004 ⁽²⁾	41 300	118 700	10 500	211 700

(1) ayants droit compris

(2) estimations

(3) dont 16 205 actifs au commerce (soit 38,13 %) et 26 287 actifs à la pêche (soit 61,87 %)

Ces mutations en cours ou à venir ont conduit l'ENIM à élaborer un nouveau schéma directeur « organisation et informatique » pour la période 2003-2005, adopté fin 2002. Il devrait permettre à l'établissement de mieux prendre en compte les attentes des cotisants et assurés, en garantissant une meilleure qualité de service, que ce soit dans les domaines dans lesquels les prestations de l'ENIM présentent des caractères spécifiques (cotisations, retraite) ou dans des domaines plus « standards » (maladie, accident du travail, maladies professionnelles, comptabilisation des dépenses ...). C'est ainsi que dans le domaine de la maladie, l'ENIM étudie la possibilité de « s'adosser » à un partenaire pour externaliser une partie du traitement informatique des feuilles de maladie, ce qui permettra de rendre un service de qualité aux assurés tout en répondant aux exigences réglementaires de codification et d'imputation des dépenses, sans que l'ENIM ait pour autant à supporter les coûts de développement d'une application informatique spécifique.

Par ailleurs, ce schéma préparera l'ENIM aux futures échéances liées notamment à l'augmentation du volume de l'activité « retraite » et de rénover ses matériels et logiciels informatiques.

B.— LA FORMATION : DES EFFORTS SOUTENUS EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT MARITIME SECONDAIRE

Les crédits consacrés à la formation initiale et continue subissent des évolutions contrastées dans le projet de budget pour 2004 : les moyens de fonctionnement, affectés aux écoles nationales de la marine marchande sont simplement reconduits à hauteur de 1,78 million d'euros, mais ceux octroyés à l'enseignement maritime secondaire bénéficient d'une très forte progression (+ 67,28 %), afin de tirer les conséquences du passage sous statut public des personnels de l'Association de gérance des écoles de formation maritime et aquacole (AGEMA), notamment en termes de fonctionnement pédagogique des lycées.

On constate parallèlement, au titre IV, la suppression des crédits inscrits au chapitre 43-37, article 10, attribués à l'enseignement secondaire (- 675 000 euros) ; cette suppression résulte également de la dissolution de l'AGEMA, prononcée en septembre 2003.

La diminution des crédits consacrés à l'équipement des écoles nationales de la marine marchande (- 2,92 %) est, quant à elle, inquiétante. Certes, la création du centre de formation aux techniques de sauvetage et de survie à l'école de Saint-Malo sera achevée à la fin de l'année 2003 et les travaux de restructuration de l'école de Marseille, qui ont débuté en 2001, sont en voie d'achèvement ; mais 1,5 million d'euros supplémentaires sont encore nécessaires pour poursuivre la rénovation de l'école du Havre. Votre rapporteur pour avis a d'ailleurs alerté le secrétaire d'Etat aux transports sur ce point et espère qu'une suite positive sera donnée à cette demande.

DOTATIONS EN INVESTISSEMENTS AUX ECOLES NATIONALES DE LA MARINE MARCHANDE

(en euros)

	LFI 2000	LFI 2001	LFI 2002	LFI 2003	PLF 2004
A.P.	914 694	975 673	823 000	684 000	684 000
C.P.	686 020	893 351	610 000	684 000	664 000

Source : Ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer

S'agissant des crédits affectés à l'équipement des établissements d'enseignement maritime secondaire, ceux-ci sont simplement reconduits à hauteur de 246 000 euros.

L'enveloppe consacrée aux bourses attribuées aux élèves des écoles nationales de la marine marchande et des lycées professionnels maritimes est en revanche revalorisée, en s'établissant à 1,3 million d'euros. Notamment, le montant consacré aux bourses de l'enseignement maritime secondaire enregistre une nette progression de 20,87 % pour s'établir à 921 000 euros.

C.— UNE ACTION SOCIALE SOUTENUE

1. L'aide aux marins abandonnés dans les ports français

Le projet de budget pour 2004 consacre une dotation de 208 000 euros aux actions sociales d'urgence en faveur des marins abandonnés dans les ports français, dans l'attente de la mise en place d'un système d'assurance international, discuté à l'OMI et à l'OIT à l'initiative de la France.

Cette dotation, qui prend la forme d'un fonds d'intervention d'urgence, diminue de 31,8 % par rapport à 2003. Pour autant, le fonctionnement de ce dispositif d'aide ne devrait pas en pâtir car lorsque les navires saisis sont vendus, les sommes ainsi avancées peuvent en partie être récupérées. C'est ce qui a permis de revoir à la baisse la contribution de l'Etat en 2004.

2. La cessation anticipée d'activité des marins

Le plan de soutien à la flotte de commerce, décidé par le Comité interministériel de la mer le 1^{er} avril 1998, prévoit la 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, inscrites dans l'article 10 du chapitre 46-37, s'élevaient à 2,744 millions d'euros en 2003. Dans le projet de budget pour 2004, elles s'établissent à 2 millions d'euros, pour s'ajuster aux besoins constatés.

V.— LES MOYENS CONSACRES A LA PROTECTION DU LITTORAL

A.— LE SOUTIEN ACCRU AU PLAN POLMAR

Le projet de loi de finances initiale pour 2004 confirme l'augmentation des moyens amorcée en 1998 en faveur du plan Polmar-terre et poursuivie de 1999 à 2003.

Les dotations en dépenses ordinaires sont reconduites à 686 000 euros (après une augmentation en 2003). Elles permettront, en premier lieu, d'assurer la maintenance des matériels et de favoriser leur conditionnement opérationnel. Elles seront également consacrées au financement d'exercices de simulation, en application de l'instruction du 2 avril 2001 relative à l'intervention des pouvoirs publics en cas d'accidents maritimes majeurs, qui stipule qu'un exercice Polmar-terre doit être organisé dans chaque département tous les trois ans au moins, un « exercice majeur » associant un (ou plusieurs) département(s) devant être organisé chaque année par façade maritime en métropole. Le territoire français comptant, en métropole et outre-mer, 32 départements (ou collectivités territoriales) littoraux, le nombre d'exercices programmés par les préfets de départements devrait ainsi passer à un minimum de 10 par an. Toutefois, ces dernières années, le nombre d'opérations occasionnées par des accidents de plus ou moins grande ampleur, tous plans d'urgence confondus, a conduit les préfets de nombreux départements à reporter les exercices de simulation initialement annoncés.

S'agissant des moyens d'investissement, on constate que les autorisations de programme progressent nettement, passant de 1,3 million d'euros à 2,4 millions d'euros dans le projet de budget, tandis que les crédits de paiement consacrés aux investissements augmentent de 47,69 %, pour s'établir à 1,92 million d'euros.

Ces crédits seront prioritairement employés, au-delà des dépenses indispensables pour aménager les locaux des centres interdépartementaux de stockage, à l'augmentation du linéaire de barrages de protection et des matériels et accessoires destinés à leur mise en œuvre. En effet, le Conseil général des Ponts et Chaussées estimait, après la marée noire de l'*Erika*, que l'objectif à atteindre en la matière était de 50 kilomètres ; or, le recensement effectué à la veille de l'accident du *Prestige* évaluait le linéaire stocké à 32 kilomètres, dont près de 28 pour la métropole, une partie ayant en outre été détériorée en 2003 pour faire face à la pollution du *Prestige*.

Les crédits dégagés permettront également de mener des études, notamment sur les techniques d'intervention dans les eaux peu profondes de la frange littorale, les possibilités de protection par barrages dans les zones à fort courant, ou l'établissement d'une base de données sur les équipements.

B.— LE REDEPLOIEMENT DES CREDITS EN FAVEUR DE LA PROTECTION DU LITTORAL

Les moyens affectés à la protection du littoral, hors plan Polmar, subissent un redéploiement dans le projet de budget pour 2004.

En effet, on constate en premier lieu qu'une mesure nouvelle de 200 000 euros est prévue, pour la première fois en loi de finances initiale, pour l'entretien du domaine public maritime afin d'assurer la sécurité de son libre accès au public, ce qui est extrêmement positif.

Par ailleurs, les crédits de paiement consacrés aux opérations de défense de nos côtes et de protection des lieux habités contre l'érosion marine augmentent significativement, en passant à 4,5 millions d'euros contre 2,5 millions d'euros dans la loi de finances initiale pour 2003. Cette dotation devrait permettre d'assurer la couverture des autorisations de programme ouvertes dans le cadre des contrats de plan Etat-régions et de leurs avenants « pollution-tempêtes ».

En revanche, les moyens affectés au rétablissement du caractère maritime de la baie du Mont-Saint-Michel diminuent fortement, puisque cette opération n'est plus dotée en autorisations de programme, tandis que les crédits de paiement régressent de 29 % pour s'établir à 1 million d'euros. Cette diminution s'explique par le transfert, sur le budget du ministère chargé de l'aménagement du territoire, des moyens afférents à cette opération.



En conclusion, votre rapporteur pour avis salue les efforts consentis en faveur de la mer dans le projet de budget pour 2004. La sécurité maritime en sortira renforcée, la modernisation de nos ports confortée et notre flotte dynamisée.

Mais au-delà du projet de budget et de la mise en place très attendue de la taxe au tonnage, les réformes à venir permettront de rénover notre politique maritime. Donner à nos ports la possibilité d'être des acteurs économiques compétitifs et de premier plan, rendre plus attractif notre pavillon par la mise en place du RIF sont deux éléments clefs pour donner « un coup de fouet » à notre économie maritime, qui constitue un gisement important de croissance et d'emplois.

Ces deux initiatives doivent être menées avec volontarisme, mais aussi dans la concertation la plus étroite avec l'ensemble des acteurs de la mer. C'est par le dialogue, la concertation et peut-être parfois par le « choc des cultures » que nous pourrions progresser et mettre en valeur le véritable atout que constitue notre vocation maritime.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 14 octobre 2003, 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 2004. Le compte-rendu de cette audition se limite aux questions touchant les transports maritimes.

M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer a tout d'abord rappelé qu'il avait retenu, avec MM. Dominique Bussereau et Léon Bertrand trois orientations principales pour ce budget d'action : des moyens budgétaires nouveaux, une dépense optimisée, et, enfin, un ministère en mouvement.

Il a précisé que, en 2004, 22 milliards 960 millions d'euros en moyens de paiement allaient concourir au financement des moyens des services, des interventions économiques et des investissements et 23 milliards 500 millions d'euros en moyens d'engagement, ce qui représente une variation à la hausse respectivement de 2,9 % et de 4,1 % par rapport à 2003.

Il a ensuite rappelé que des moyens budgétaires nouveaux étaient également associés, pour des enjeux majeurs tels que ceux de la sécurité, à des moyens humains supplémentaires, 100 emplois d'inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière et 37 emplois au titre de la sécurité portuaire et maritime étant créés.

Il a précisé que des moyens financiers nouveaux étaient, par ailleurs, consacrés à la sécurité routière, à la sécurité maritime et aux activités littorales et maritimes, au réseau routier, à l'investissement ferroviaire et à la desserte aérienne au service de l'aménagement du territoire en métropole et outre mer.

Le ministre a ensuite indiqué que l'optimisation de la dépense publique avec une obligation de qualité était le deuxième objectif du budget, avec un réexamen, si nécessaire, des mécanismes de financement.

Le ministre a ensuite abordé le budget du personnel de son ministère pour 2004, précisant que le Gouvernement avait souhaité procéder à un effort indispensable de réexamen systématique des postes budgétaires libérés par les départs en retraite. En conséquence, a-t-il indiqué, le PLF 2004 prévoit une réduction nette de 990 emplois, les secteurs prioritaires étant préservés et des redéploiements effectués si nécessaire.

Il a ensuite exposé la troisième orientation du budget, qui a pour objet de préparer le grand ministère de l'Équipement de demain, en précisant qu'une nouvelle dynamique était engagée dans le cadre de la décentralisation afin d'améliorer la

qualité du service public, qu'il relève de l'Etat ou des collectivités territoriales, et pour garantir des conditions optimales de travail aux agents.

Il a rappelé que ce chantier intégrait l'ensemble des processus de réforme, qu'il s'agisse de la mise en œuvre en 2006 de la loi organique relative aux lois de finances, de la réforme des structures de l'Etat ou celle des simplifications administratives.

Le ministre a souligné le fait que, préparer son ministère, c'était aussi savoir s'affranchir du cadre budgétaire annuel et anticiper : le débat sur les infrastructures, les réflexions sur les grandes orientations dans le secteur de la mer, du tourisme ou du logement sont des atouts pour répondre aux attentes du citoyen, tout en intégrant l'obligation de la maîtrise des dépenses publiques. Il a rappelé qu'il était indispensable d'afficher des priorités.

Pour conclure, il a souligné l'importance du ministère de l'Equipelement pour la croissance et pour l'emploi de notre pays, précisant que l'on ne pouvait jauger la pertinence des choix budgétaires qu'au regard de leur impact sur la vie économique et sociale française, notamment par leur contribution au développement des entreprises françaises non seulement en favorisant leur activité sur le territoire national, mais aussi à l'étranger par l'appui apporté aux entreprises exportatrices.

Le ministre a estimé que ce budget avait su répondre aux contraintes financières, sans pour autant mettre en cause les grands défis qui nous attendent : les indispensables réformes de structures, les nécessaires simplifications administratives, la préservation de l'emploi et son développement, la mise en œuvre de la décentralisation et le respect de nos engagements européens.

Il s'est dit convaincu que ces défis seraient relevés avec des objectifs clairs et réalistes et l'émergence à tous niveaux d'une culture de résultat, tels que l'impose déjà la nouvelle loi organique relative aux lois de finances.

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, a indiqué que l'enveloppe globale des crédits du secrétariat d'Etat aux transports et à la mer dépassait 10 milliards d'euros, dont près de la moitié étaient directement consacrés aux transports terrestres et maritimes. Il a précisé qu'un regroupement des crédits avait été opéré concernant l'intermodalité conformément à la présentation budgétaire exigée par la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, le regroupement correspondant à un programme.

S'agissant de la sécurité maritime, il a observé que, suite à la catastrophe provoquée par le naufrage du *Prestige*, le taux de contrôle des navires était passé de 9,7 % en mai 2002 à plus de 29 % aujourd'hui, ce chiffre permettant de respecter largement l'objectif communautaire de 25 % et de contrôler tous les navires dangereux. Il a estimé que ce résultat était dû au travail réalisé par les inspecteurs maritimes ainsi qu'à la politique de recrutement de vacataires, qui sera poursuivie à l'avenir. Il a enfin souligné que comme le souhaitait M. Jean-Yves Besselat, rapporteur pour avis des crédits de la mer, des dotations étaient prévues pour poursuivre le projet Radarsat, réaliser le second patrouilleur, moderniser les centres

opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) et renforcer les lycées maritimes.

S'agissant de la modernisation de la flotte française, il a signalé le maintien de l'allègement des charges sociales patronales, le doublement des aides au cabotage maritime afin de mettre en place les « autoroutes de la mer » qui seront évoquées lors du prochain comité interministériel à l'aménagement et au développement du territoire (CIADT), ainsi que le maintien de la formule du groupement d'intérêt économique (GIE) fiscal, essentielle pour moderniser la flotte française. Il a ajouté que, conformément aux souhaits du rapporteur pour avis, les circulaires nécessaires à l'application du régime de la taxe au tonnage seraient prochainement publiées. En outre, a-t-il indiqué, un projet de loi relatif à la création, au sein du pavillon français, d'un registre international français (RIF) sera présenté au Parlement avant la fin de l'année 2003, ce nouveau registre devant être opérationnel le 1^{er} janvier 2004.

M. Jean-Yves Besselat, rapporteur pour avis des crédits de la mer, a d'abord rappelé deux points qu'il a jugés fondamentaux :

– en premier lieu, la croissance du trafic maritime mondial s'est élevée en moyenne à 8 % par an lors des vingt dernières années. Il s'agit donc d'un véritable moteur de croissance économique pour la France ;

– en second lieu, la France, grâce aux départements et territoires d'outre-mer, possède le troisième domaine public maritime mondial, puisque si l'on prend en compte la zone économique exclusive, il s'élève à environ 11 millions de kilomètres carrés.

Puis, le rapporteur pour avis des crédits de la mer a souligné sa satisfaction de constater que le projet de budget de la mer pour 2004, s'élevant à 1 094 millions d'euros, enregistrait une progression de près de 6 % par rapport à 2003. Il a notamment relevé, parmi les points positifs, la progression de la subvention accordée à l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM), témoignant de la volonté de l'Etat de respecter scrupuleusement ses engagements. Il a également salué la forte croissance des crédits de paiement consacrés aux grands projets portuaires et notamment la progression de plus de 26 % des dotations octroyées à Port 2000, ainsi que le doublement des crédits alloués au cabotage maritime, qui passent à 2 millions d'euros. Il s'est par ailleurs réjoui de la nette croissance des moyens consacrés à l'informatique portuaire, soulignant l'excellence de la France dans ce domaine essentiel pour le développement de nos ports, ainsi que du maintien du dégrèvement de la part maritime de la taxe professionnelle consenti en faveur de la flotte de commerce et du maintien, à un bon niveau, du remboursement des charges sociales patronales dues par les armateurs.

Evoquant la sécurité maritime, le rapporteur pour avis des crédits de la mer a rappelé que la France, sous l'impulsion de M. Jacques Chirac, Président de la République, avait pris la décision, conjointement avec l'Espagne, lors du sommet de Malaga, d'interdire aux navires pétroliers de plus de quinze ans à simple coque l'accès à sa zone économique exclusive. Il a également attiré l'attention sur la décision, prise en liaison étroite avec les instances communautaires, de définir des

zones de refuge permettant de mettre en œuvre une stratégie et une procédure d'intervention claire en cas d'incident de navigation. Il s'est également réjoui que le taux d'inspection des navires étrangers par la France soit aujourd'hui de 29 %, taux nettement supérieur au quota de 25 % fixé par le Mémorandum de Paris.

Abordant les dotations octroyées aux centres opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) et à la signalisation maritime, il a salué l'effort financier significatif consenti dans ce domaine qu'il a considéré comme stratégique non seulement pour la France mais aussi pour l'Europe. Pour autant, il a jugé qu'un effort supplémentaire était nécessaire et a demandé s'il pouvait être envisagé de revoir la répartition des crédits de la mer en ce sens ou de faire appel à des fonds européens.

Evoquant les crédits consacrés aux écoles nationales de la marine marchande, il a noté que la remise à niveau des établissements était bien avancée mais a déploré que les dotations allouées à l'école du Havre soient insuffisantes, 1,5 million d'euros étant en effet indispensables.

Il s'est en revanche réjoui de la future publication des décrets d'application du dispositif de la taxe au tonnage, dont le coût pour l'Etat est estimé, dans le cadre du projet de budget, à 9 millions d'euros en 2004. M. Jean-Yves Besselat, rapporteur pour avis des crédits de la mer a enfin souligné l'intérêt que présenterait une mise en œuvre rapide du registre international français (RIF) dans le cadre de la réforme du pavillon français. Insistant sur la nécessaire concertation qui devrait entourer cette réforme, il a jugé que la création de ce registre permettrait à notre pavillon d'être aussi attractif que les pavillons européens concurrents et a espéré que le RIF permettrait de créer une dynamique bénéfique à la flotte de commerce française.

Après avoir salué l'effort consenti en matière de sécurité routière et maritime et notamment le respect de l'engagement du Gouvernement en matière de formation de nouveaux inspecteurs des navires, M. Maxime Bono, s'exprimant au nom du groupe socialiste, a jugé que ce point positif restait insuffisant pour faire adhérer son groupe au projet de budget des transports. Rappelant les mesures de régulation budgétaire dont avait fait l'objet le budget de 2003, il a craint que le même avenir soit réservé au projet de budget pour 2004 dont il a jugé qu'il était caractérisé par l'abandon de vingt ans de politique active de soutien aux transports collectifs.

Après avoir déploré la disparition des crédits destinés aux plans de déplacements urbains (PDU), M. Maxime Bono a annoncé que le groupe socialiste émettrait un avis défavorable à l'adoption des crédits de l'équipement, des transports terrestres et fluviaux.

Mme Marcelle Ramonet a souhaité savoir s'il était envisagé, dans le cadre du renforcement du cabotage maritime, d'étendre au soutien du transport maritime à courte distance l'utilisation du produit de l'accroissement du taux de la taxe intérieure sur les produits pétroliers pesant sur le gazole, produit qu'il est, pour l'instant, prévu d'affecter au soutien du développement des infrastructures ferroviaires et de transport alternatif.

M. Christophe Priou a souhaité que le Gouvernement relance auprès des instances communautaires le dossier de l'installation du siège de l'Agence européenne de sécurité maritime, pour lequel la ville de Nantes est candidate, et a souligné l'intérêt d'un programme européen ambitieux de construction de navires dépollueurs, navires dont le coût est très élevé et pourrait être mutualisé au niveau européen.

Il a ensuite rappelé que la Commission d'enquête sur l'application des mesures préconisées en matière de sécurité du transport maritime des produits dangereux ou polluants consécutive à la catastrophe du *Prestige*, avait souhaité que tous les moyens contribuant à l'amélioration de la sécurité maritime puissent être identifiés clairement, en prenant notamment en compte les crédits correspondant à ceux du ministère de la défense et ceux du ministère de l'économie et des finances.

Enfin, il a rappelé que, l'année dernière, M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, était intervenu efficacement pour débloquer des subventions destinées à la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) et, après avoir constaté la reconduction cette année de ces subventions, il a souhaité savoir si les montants prévus permettraient à la SNSM d'exercer ses missions.

M. Daniel Paul a indiqué avoir appris, à la lecture de la presse spécialisée, que le remplacement d'environ 400 petits navires porte-conteneurs (« *feeders* ») par un serait nécessaire jusqu'en 2010 pour maintenir la flotte actuelle. Rappelant que l'utilisation de ces navires offrait une alternative aux transports terrestres pour répartir les cargaisons amenées dans les grands ports par de très gros porte-conteneurs, il a demandé si ce renouvellement ne pouvait pas permettre de relancer la construction navale française qui connaît de grandes difficultés.

Après avoir rappelé que l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) n'avait pas, en 2003, bénéficié de moyens suffisants, il a souhaité savoir s'il était exact que le budget de cet organisme de recherche n'avait été équilibré l'année dernière que grâce à la rémunération, évidemment inattendue, par l'Etat espagnol de l'utilisation, à l'occasion du naufrage du *Prestige*, du sous-marin Nautile ; il a donc demandé si les crédits de l'IFREMER étaient revus à la hausse dans le projet de budget pour 2004. Il a enfin déploré, plus généralement, que dans le contexte actuel de restrictions budgétaires, seules les catastrophes permettaient d'attirer l'attention sur les besoins des services publics et, ponctuellement, de préserver leurs moyens.

M. Aimé Kergueris a salué la décision de construire deux remorqueurs de haute mer mais s'est inquiété des rumeurs selon lesquelles cette construction pourrait être effectuée en dehors de l'Union européenne, par exemple en Norvège, alors que des fonds de l'Etat sont engagés dans cette opération ; il s'est inquiété de l'impact qu'aurait sur l'image de marque de la construction navale française, la décision de recourir à des chantiers étrangers.

M. Jean-Marc Lefranc s'est réjoui du montant des crédits consacrés au projet « Port 2000 », estimant que celui-ci permettrait d'affirmer la vocation

maritime de la France et de concurrencer de grands ports tels que Gand, Anvers ou Amsterdam. Il a ajouté que le développement du cabotage, évoqué par le ministre lors d'un récent déplacement dans la Manche, était essentiel, notamment pour les régions du sud-ouest de la France. Il a donc jugé nécessaire d'encourager cette activité, qui permet de disposer d'une vraie alternative par rapport à d'autres modes de transport.

S'agissant de la sécurité maritime, il s'est réjoui du relèvement, à 1 milliard d'euros, du plafond d'indemnisation du Fonds d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL) et de l'alourdissement des sanctions à l'encontre des navires qui ne respectent pas les normes en vigueur. Jugeant exceptionnelle la progression de 7 à 29 % du taux de navires étrangers contrôlés, il a néanmoins estimé nécessaire de renforcer les contrôles au large. Il a considéré que les moyens disponibles pour effectuer ces contrôles dans la zone des 200 milles marins devaient encore être accrus afin de pouvoir détourner les navires, même si la réglementation de l'Organisation maritime internationale (OMI) relative aux « passages inoffensifs » limite abusivement les possibilités d'action contre les navires non conformes aux normes existantes. Il a souhaité savoir s'il était envisagé de créer un corps national de gardes-côtes ou de confier de telles missions à la Marine nationale.

En réponse aux différents intervenants, M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, a apporté les précisions suivantes :

S'agissant des transports

M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, en réponse à la question du président Ollier sur le devenir de l'audit sur les infrastructures confié au Conseil général des Ponts et chaussées, a précisé qu'un excellent travail avait été réalisé et qu'il avait été utilement complété par les conclusions du rapport de la DATAR.

Il s'est félicité de la qualité du débat parlementaire du printemps dernier qui a révélé l'attachement des parlementaires à la réalisation des infrastructures initialement prévue. Cependant, ce débat a aussi montré qu'il était indispensable de trouver des solutions de financement pérennes pour éviter les fluctuations annuelles liées aux contraintes des lois de finances.

Abordant la question des exigences de l'aménagement du territoire, il s'est déclaré très attaché au respect des grands équilibres géographiques de notre pays et a cité en exemple les projets de franchissement des massifs montagneux et d'amélioration des dessertes est-ouest de notre territoire que le Gouvernement entend poursuivre.

Puis M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, a apporté les précisions suivantes :

Concernant les questions maritimes

– en ce qui concerne le budget de la mer, le Gouvernement est prêt à étudier, en concertation avec le rapporteur pour avis des crédits de la mer, un redéploiement des moyens dégagés pour la sûreté maritime et notamment pour les CROSS, dont le crédits progressent déjà fortement. Le Gouvernement est également prêt à présenter rapidement au Parlement un projet de loi permettant de mettre en place, au 1^{er} janvier 2004, un registre international français modernisant notre pavillon ;

– il faut espérer que Nantes, ville dont la candidature est soutenue par la France comme l'ont rappelé le Président de la République et le Premier ministre, obtiendra l'implantation de l'Agence européenne de sécurité maritime lors du prochain Conseil européen. A défaut, il serait indispensable d'offrir à la France une compensation, telle que l'implantation de l'Agence européenne de sécurité ferroviaire, hypothèse qui n'est pas d'actualité mais suscite un grand intérêt chez les élus du Nord-Pas de Calais ;

– il est certain que la mise en place de navires dépollueurs nécessitera l'affectation de moyens spécifiques dans une ville maritime, même si la Commission européenne assure aujourd'hui un suivi efficace du projet depuis Bruxelles ;

– les crédits de fonctionnement et d'investissement accordés à la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) sont conformes aux demandes de financement qui ont été formulées. Il conviendra de veiller à ce que les fonds correspondants fassent l'objet de plusieurs versements au cours de l'année, de façon à faciliter la gestion de la trésorerie de la SNSM ;

– les mesures mises en place pour améliorer la sécurité maritime exigent la coopération de plusieurs administrations en raison de leur caractère transversal, comme l'a rappelé le comité interministériel de la mer du 29 avril 2003, même si la Marine nationale assure en principe seule les missions régaliennes de sécurité maritime. Il conviendrait donc d'envisager à l'avenir une présentation de ces moyens qui soit plus conforme aux exigences de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances ;

– les propositions de M. Daniel Paul s'agissant des « *feeders* » sont intéressantes. Cette question sera évoquée avec le ministère chargé de l'Industrie. Les lignes qui seront dédiées aux « autoroutes de la mer » auront vocation à transporter surtout des poids lourds de 40 ou 44 tonnes ;

– le secrétariat d'Etat aux transports et à la mer n'a pas la charge de l'IFREMER ;

– deux nouveaux remorqueurs de haute mer sont commandés, pour remplacer l'Abeille Flandres et l'Abeille Languedoc, qui seront quant à eux affectés à la surveillance du Golfe de Gascogne et de la Méditerranée. La réalisation de ces

remorqueurs a fait l'objet d'un appel d'offre européen réalisé par le ministère de la défense ; la France ne pourra le remporter qu'en proposant le prix le plus intéressant ;

– l'amélioration de la sécurité maritime, qui exige la mise en commun des moyens disponibles au niveau national (affaires maritimes, Douanes, police, gendarmerie...), nécessite d'être, à terme, traitée au niveau européen ;

A l'issue de l'audition de MM. Gilles de Robien et Dominique Bussereau, conformément aux conclusions de son rapporteur pour avis, la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits de la mer pour 2004*.

◇
◇ ◇

N° 1112 tome X : Avis de M. Jean-Yves Besselat sur le projet de loi de finances pour 2004 - Mer