



N° 3812

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2011

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT  
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2012** (n° 3775),

TOME V

## ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT DURABLES

### AFFAIRES MARITIMES

PAR M. JEAN-YVES BESSELAT,

Député.

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>PREMIÈRE PARTIE : ASSURER L'AVENIR PAR LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT MARITIME</b> .....	15
<b>I.— LA RÉFORME DES FILIÈRES DE FORMATION DE LA MARINE MARCHANDE</b> .....	15
A.— LES OBJECTIFS D'UNE RÉFORME NÉCESSAIRE.....	15
B.— LES ACTIONS ENTREPRISES : AUTANT DE GAGES DE QUALITÉ.....	16
1. L'enseignement supérieur, une réforme voulue par le Président de la République .....	16
2. L'enseignement secondaire, une modernisation cohérente.....	18
3. La formation professionnelle, une expérimentation réussie.....	19
4. La validation des acquis de l'expérience et les équivalences, indispensable respiration du secteur maritime.....	19
5. L'application imminente de la réforme de la convention STCW .....	19
C.— UNE DÉMARCHE D'AMÉLIORATION PERMANENTE.....	19
<b>II.— LE BUDGET DE LA FORMATION DES MARINS, PRIORITAIRE DEPUIS 2007</b> .....	20
A.— LES SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT ET POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC.....	21
1. L'enseignement supérieur maritime .....	21
2. Les lycées professionnels maritimes.....	22
3. Les établissements d'enseignement agréés .....	23
4. Les bourses attribuées aux élèves des EMM et LPM.....	23
5. La formation continue des marins.....	24
B.— LES SUBVENTIONS D'ÉQUIPEMENT .....	24
1. L'enseignement supérieur .....	24
2. L'enseignement secondaire .....	25
<b>III.— LA PRÉPARATION MILITAIRE SUPÉRIEURE MARITIME</b> .....	25

<b>DEUXIÈME PARTIE : RENFORCER LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ MARITIME</b> .....	27
<b>I.— DES CHOIX BUDGÉTAIRES EFFICACES TOUT AU LONG DE LA LÉGISLATURE</b> .....	27
A.— LA SURVEILLANCE DU TRAFIC MARITIME .....	27
1. Une modernisation constante depuis 2007 .....	28
2. Une réduction des investissements en 2012 .....	29
B.— LES CENTRES DE SÉCURITÉ DES NAVIRES (CSN) .....	29
C.— LA SIGNALISATION MARITIME .....	30
D.— LA SOCIÉTÉ NATIONALE DE SAUVETAGE EN MER (SNSM).....	32
E.— LE BUREAU D'ENQUÊTES SUR LES ÉVÉNEMENTS DE MER .....	32
<b>II.— DEUX NOUVEAUX INSTRUMENTS À LA DISPOSITION DE LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ MARITIME</b> .....	34
A.— LE CENTRE OPÉRATIONNEL DE LA FONCTION GARDE-CÔTES .....	34
B.— L'AGENCE EUROPÉENNE DE SÉCURITÉ MARITIME .....	34
1. Un budget en forte croissance .....	35
2. L'extension des compétences .....	35
<b>III.— LA LUTTE CONTRE LES POLLUTIONS MARINES</b> .....	36
A.— UN CADRE LÉGAL ET JURIDICTIONNEL EFFICACE .....	36
1. L'engagement de l'Union européenne .....	36
2. Une législation française particulièrement rigoureuse .....	36
3. Des poursuites judiciaires dissuasives .....	37
B.— UN DISPOSITIF D'ENVERGURE SUR LE TERRAIN .....	38
1. La lutte en mer .....	39
2. La lutte sur le littoral .....	39
C.— DES DOTATIONS BUDGÉTAIRES .....	39
1. Les dépenses d'investissement .....	39
2. Les dépenses de fonctionnement .....	41
<b>IV.— LE PARTENARIAT ROMPU DE L'ANGLIAN MONARCH</b> .....	43
A.— LE DÉTROIT DU PAS DE CALAIS : UNE ROUTE COMMERCIALE MAJEURE ....	43
B.— UNE COOPÉRATION INTERNATIONALE MUTUELLEMENT AVANTAGEUSE ....	44
C.— UNE COOPÉRATION INTERNATIONALE UNILATÉRALEMENT INTERROMPUE.....	44

<b>TROISIÈME PARTIE : LE SUCCÈS DE LA RÉFORME PORTUAIRE</b> .....	47
<b>I.— LA LOI DU 4 JUILLET 2008, UNE RÉFORME DÉSORMAIS ACHEVÉE</b> .....	48
A.— LES PRINCIPES DE LA RÉFORME PORTUAIRE .....	48
B.— LE BILAN DES DIFFÉRENTES PHASES D'EXÉCUTION DE LA RÉFORME .....	49
1. Les missions et la gouvernance des grands ports maritimes .....	49
2. La cession des outillages aux opérateurs de terminaux.....	50
3. Le transfert des grutiers et portiqueurs aux entreprises de manutention ....	50
<i>a) Le cadre législatif du transfert</i> .....	50
<i>b) Le détachement des personnels</i> .....	51
<i>c) La convention collective nationale unifiée des ouvriers portuaires</i> .....	51
<b>II.— L'IMPACT NÉGATIF DES GRÈVES DANS LES GRANDS PORTS MARITIMES</b> .....	52
A.— LE BILAN CHIFFRÉ DES MOUVEMENTS SOCIAUX .....	52
B.— L'IMPACT ÉCONOMIQUE DES GRÈVES .....	53
<b>III.— LA MODERNISATION DES INFRASTRUCTURES PORTUAIRES : UN PRÉALABLE AU DÉVELOPPEMENT DURABLE</b> .....	55
A.— DES MOYENS BUDGÉTAIRES TOUJOURS ÉLEVÉS .....	55
B.— DEUX PORTS À LA LOUPE : RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ ET RESPECTER L'ENVIRONNEMENT.....	56
1. <i>Port 2000</i> au Havre .....	56
<i>a) Un chantier d'envergure</i> .....	56
<i>b) Un engagement en faveur de l'environnement</i> .....	57
<i>c) Le pari de la multimodalité</i> .....	58
<i>d) L'exploitation des terminaux</i> .....	59
<i>e) L'écluse fluviale</i> .....	59
2. Marseille et les terminaux de Fos-sur-Mer.....	60
<i>a) Des connexions déjà efficaces</i> .....	60
<i>b) Des projets centrés sur les connexions ferroviaires</i> .....	60
<b>QUATRIÈME PARTIE : UN SOUTIEN NÉCESSAIRE À L'ACTIVITÉ MARITIME FRANÇAISE</b> .....	63
<b>I.— LA SITUATION DU REGISTRE INTERNATIONAL FRANÇAIS</b> .....	63
A.— LA FLOTTE DE COMMERCE .....	63
B.— LA FLOTTE DE GRANDE PLAISANCE .....	66
<b>II.— LE SOUTIEN À L'EMPLOI MARITIME</b> .....	66
A.— LES ALLÈGEMENTS DE CHARGES SOCIALES PATRONALES.....	67

B.— LES AUTRES AIDES EN FAVEUR DU TRANSPORT MARITIME .....	68
<b>III.— LES AUTOROUTES DE LA MER : DES PROMESSES À CONCRÉTISER.....</b>	<b>69</b>
A.— UN PROJET AMBITIEUX.....	69
B.— DES FINANCEMENTS MULTIPLES .....	69
1. À l'échelle européenne .....	69
2. À l'échelle nationale .....	70
C.— DES ROUTES ENCORE À TRACER.....	71
1. Les projets entre la France et l'Espagne .....	71
2. Les projets entre la France et le Portugal.....	71
3. Les projets en Manche et en mer du Nord .....	72
4. Les projets sur la façade méditerranéenne .....	72
5. Les projets dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée.....	72
<b>RECOMMANDATION .....</b>	<b>75</b>
<b>TRAVAUX EN COMMISSION.....</b>	<b>77</b>
<b>I.— AUDITION DE MME NATHALIE KOSCIUSKO-MORIZET, MINISTRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT, ET DE M. THIERRY MARIANI, MINISTRE CHARGÉ DES TRANSPORTS.....</b>	<b>77</b>
<b>II.— EXAMEN DES CRÉDITS .....</b>	<b>105</b>

MESDAMES, MESSIEURS,

Alors que s'ouvre la dernière session ordinaire de la XIIIe législature, l'Assemblée nationale a l'occasion de se retourner sur les actions entreprises en faveur du monde maritime au cours des cinq dernières années. **Malgré l'intensité exceptionnelle de la crise économique qui a balayé nos côtes en 2008 et 2009**, chacun pourra constater que **le Gouvernement de François Fillon a su tenir la barre** – ce qui est déjà appréciable – **et de surcroît fixer un cap** pour l'avenir.

Votre Rapporteur a, tout au long de ses quatre précédents avis budgétaires, détaillé les mécanismes du plan de relance portuaire, apprécié les dispositifs de soutien à l'emploi maritime, présenté les enjeux du Grenelle de la Mer, exposé le cheminement de la refonte de la formation des jeunes marins. La sécurité maritime s'est grandement accrue : nous le constatons tant dans la protection des vies humaines que dans la prévention de pollutions marines. La France n'a pas connu de marée noire d'importance depuis l'*Erika* en 1999, et l'Europe occidentale depuis le *Prestige* en 2003. **Ce bilan doit être salué et reconnu à sa juste valeur.**

Le plus grand succès réside cependant ailleurs : il tient à la **résurgence de la dimension maritime dans la stratégie économique nationale**. Le 16 juillet 2009, au Havre, le Président de la République a donné une impulsion décisive pour combler « *l'oubli trop long qu'a fait la France de sa vocation maritime* ». Le 9 mars 2011, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a prolongé cet intérêt politique en organisant une table-ronde sur le développement économique maritime <sup>(1)</sup>, sous l'égide du Président Serge Grouard et en présence de votre Rapporteur.

Cette volonté politique s'est traduite par la **réactivation du comité interministériel de la mer (CIMER)**. Cette instance, instituée par le décret n° 95-1232 du 22 novembre 1995 et modernisée par le décret n° 2010-834 du 22 juillet 2010, est chargée de délibérer sur la politique gouvernementale dans le domaine de la mer sous la présidence du Premier ministre. Elle fixe les

---

(1) Ont participé aux débats : M. Christian Garin, président d'Armateurs de France ; M. Joël Jouault, de l'union fédérale maritime CFDT pour la marine marchande ; M. Michel Le Cavorzin, de la fédération nationale des syndicats maritimes CGT ; M. Laurent Castaing, président du Directoire et directeur général du Grand Port Maritime du Havre ; M. Jean-Pierre Quêneudec, président de l'Académie de Marine ; M. Francis Vallat, président de Cluster maritime français.

orientations nationales dans tous les domaines de l'activité maritime, notamment en matière d'utilisation de l'espace, de protection du milieu, de mise en valeur et de gestion durable des ressources de la mer.

**Le 8 décembre 2009, le CIMER, réuni pour la première fois depuis cinq ans, a adopté le Livre bleu**, stratégie nationale pour la mer et les océans. Le choix d'une approche intégrée de la politique en mer a été confirmé et plusieurs décisions ont été prises : création de la **fonction garde-côtes**, stratégie nationale pour la protection des **aires marines protégées**, investissements en faveur de la **recherche**, réforme de l'**enseignement maritime**, développement des **énergies renouvelables marines**, création du comité d'orientation de la recherche et de l'innovation pour la construction et les activités navales (CORICAN) et enfin étude sur le démantèlement des navires en France.

Lors des **Journées de la mer du 10 juin 2011**, le Premier ministre a convoqué un nouveau CIMER – le second en dix-huit mois – pour confirmer les axes principaux de la politique maritime. Le suivi des actions entreprises sera formalisé par l'inscription dans la loi d'une **stratégie nationale pour la mer et le littoral**. La clarification de la gouvernance et le soutien au développement économique, notamment au travers de la réforme des ports, ont été approuvés. Des **investissements d'avenir** à travers l'appel d'offres relatif à l'installation d'éoliennes en mer ainsi qu'un soutien à la pêche et à l'aquaculture répondent aux demandes formulées sur le terrain. Enfin, l'État conserve au rang de ses priorités la **délimitation des espaces maritimes** et la **meilleure connaissance des ressources minérales** des fonds marins.

Il a également été décidé qu'un bilan annuel de la politique maritime serait désormais adressé au Parlement. Le relevé de décisions intégral du comité interministériel de la mer du 10 juin 2011 figure en annexe au présent avis.

**Votre Rapporteur se félicite de ce programme d'actions très complet. Il était fondamental pour le monde maritime que les engagements pris par le Président de la République trouvent leur application concrète.** Il revient au projet de loi de finances pour 2012 de poursuivre l'effort déjà entrepris au cours des précédents exercices budgétaires. Nul n'ignore la situation délicate dans laquelle se trouvent les finances publiques dans un contexte européen particulièrement troublé. **Alors que 2012 s'annonce sous le signe de la rigueur, il y a lieu de se réjouir de la globale stabilité (hors transferts) du budget du programme 205 Sécurité et affaires maritimes.**

\*

Le programme d'actions décidé pour l'année à venir est relatif à la mise en œuvre et à la consolidation des grandes orientations arrêtées précédemment. Toutes n'impliquent d'ailleurs pas des dépenses budgétaires. On recensera notamment :

- le maintien de la **protection de l'emploi maritime** par la promotion des formations maritimes dispensées, l'amélioration des conditions de travail et le **soutien de l'activité de la flotte de commerce** ;
- la transposition et la mise en œuvre du **paquet Erika III** relatif à la sécurité maritime et à la prévention des pollutions accidentelles, et de la directive sur la gestion et les systèmes d'information du trafic maritime <sup>(1)</sup> ;
- le maintien d'un niveau d'investissement suffisant pour la **poursuite du plan de modernisation des centres opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS)** par le renouvellement des équipements techniques, des infrastructures immobilières et des systèmes d'information ;
- la **création de l'établissement national supérieur maritime (ENSM)**, nouvel opérateur de l'État depuis le 8 décembre 2009, afin de fournir aux armateurs des officiers de qualité hautement qualifiés et titulaires du titre d'ingénieur ;
- la **modernisation de l'enseignement secondaire maritime** par l'achèvement de la réforme des baccalauréats professionnels en trois ans, réforme initiée en septembre 2009 et qui a contribué à l'attractivité de la filière comme en témoignent les hausses de recrutements dans tous les établissements, alors que l'institution d'un brevet de technicien supérieur (BTS) et d'une licence professionnelle fait l'objet d'une réflexion ;
- la **création d'une fonction garde-côtes** a été rendue effective par le décret n° 2010-834 du 22 juillet 2010 pour allouer les moyens disponibles de la façon la plus optimale ;
- l'achèvement de la **réforme des services déconcentrés**, concrétisée en 2010 pour la métropole avec la création des directions interrégionales de la mer (DIRM) et l'intégration aux directions départementales des territoires et de la mer (DDTM), et qui se met en place outre-mer tout au long de l'année 2011.

L'action de l'État en matière maritime connaît donc une série de priorités dont aucune ne saurait se voir négligée. Le projet de loi de finances pour 2012 répond à cet impératif délicat. Lors de la construction du budget triennal, le programme *Sécurité et affaires maritimes* s'est vu assigner un plafond – hors transferts – de 135,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 130,5 millions d'euros en crédits de paiement pour l'année 2012.

---

(1) La loi n° 2011-12 du 5 janvier 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne habilite le gouvernement, en ses articles 16 et 17, à prendre, par voie d'ordonnances, les mesures nécessaires à la transposition de 5 des 6 directives composant le troisième paquet législatif communautaire sur la sécurité maritime, ainsi que les mesures nécessaires à l'application du règlement CE n° 392-2009 relatif à la responsabilité des transporteurs de passagers par mer en cas d'accident (qui compose également le paquet Erika III).

**Ce plafond est respecté** malgré d'importantes contraintes structurelles. En effet, une forte proportion des dépenses est obligatoire : 82 % des crédits font l'objet de fléchage par des dispositifs législatifs – ainsi les systèmes de compensation d'exonération des charges sociales patronales – ou résultent d'effets de structure – dotation aux écoles en fonction du nombre d'élèves, soutien aux collectivités territoriales. Cette rigidité implique une absence de marges de manœuvre qui, paradoxalement, écarte la tentation de procéder à des coupes budgétaires d'envergure. Elle ne protège cependant pas de la contribution au programme 333 *Moyens mutualisés des administrations déconcentrées*, fixée par arbitrage gouvernemental à un peu plus de deux millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement. Cette contribution suppose un ratio par agent que le programme 205 n'a jamais été en mesure de donner à ses services déconcentrés : si 1 336 829 euros correspondent bien aux dépenses supportées auparavant, le reliquat de 725 075 euros a dû être imputé sur d'autres actions.

Les ambitions affirmées sont toutefois, et heureusement, préservées. Le soutien volontariste à la politique de formation maritime s'exprime, **pour les lycées professionnels maritimes, par une dotation plus importante qu'en 2011** (à hauteur de 3,41 millions d'euros). La promotion du monde maritime auprès des jeunes générations porte des fruits qu'il convient de récolter : la rentrée 2011 verra grossir d'un quart les effectifs de 2010. En parallèle, une rationalisation de la carte scolaire est en cours à travers la spécialisation des lycées et la fermeture de demi-classes.

La préservation du cœur de métier des affaires maritimes et la réforme de l'enseignement maritime sont rendues possibles en contrepartie de la recherche de marges de manœuvre interne et d'une budgétisation au plus juste – mais néanmoins très prudente – des dépenses prévisionnelles liées au soutien de la flotte de commerce.

**Toutefois, votre Rapporteur regrette grandement que les 7 millions d'euros d'autorisations d'engagement destinés au financement de la relocalisation vers Le Havre de l'École nationale supérieure maritime se trouvent repoussés à la loi de finances pour 2013. Même s'il semble que ce report financier trouve son origine dans le retard des procédures administratives, il eût été préférable de sanctuariser cette somme pour éviter une déconvenue future.** L'accord exprimé par la direction du Budget pour l'inscription de cette dépense l'année prochaine saura être rappelé en temps utiles.

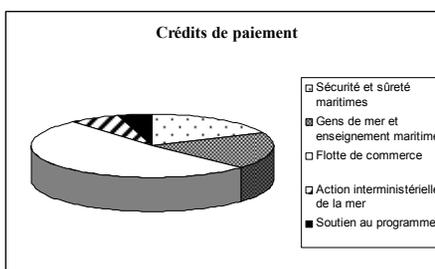
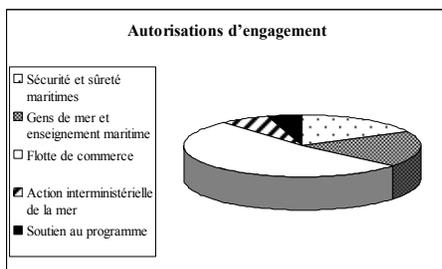
\*

**Le budget des affaires maritimes pour 2012 se traduit donc par une stabilité globale**, même si un examen superficiel laisserait croire à une augmentation remarquable. Celle-ci, notamment composée du quasi-doublement des sommes allouées à l'action 02 *Gens de mer et enseignement maritime*, n'existe qu'en apparence. L'augmentation des crédits entre 2011 et 2012 s'explique par

des nouveaux transferts de crédits en direction du programme 205 pour un montant total de 15 739 221 euros. Il s'agit notamment :

- de 13 859 381 euros en provenance du programme 217 concernant la masse salariale de l'opérateur ENSM, soit 194 emplois ;
- de 1 349 840 euros en provenance du programme 217 concernant les moyens de fonctionnement des agents phares et balises de métropole uniquement ;
- 530 000 euros en provenance du programme 197 concernant l'association pour la gestion des institutions sociales maritimes (AGISM).

PLF 2012	Actions	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Parts des crédits (%)	Part des ETP (%)
1	Sécurité et sûreté maritimes	24 826 195 €	26 596 866 €	17,29	46 %
2	Gens de mer et enseignement maritime	26 951 991 €	27 149 991 €	18,78	22 %
3	Flotte de commerce	75 202 349 €	75 202 349 €	52,39	1 %
4	Action interministérielle de la mer	9 735 000 €	9 792 000 €	6,78	22 %
5	Soutien au programme	6 835 641 €	6 835 641 €	4,76	9 %
	<b>TOTAL</b>	<b>143 551 176 €</b>	<b>145 576 847 €</b>		



Le programme 205 *Sécurité et affaires maritimes* comprend cinq actions.

L'action 01 *Sécurité et sûreté maritimes* inclut les CROSS, la signalisation maritime, les centres de sécurité des navires (CSN) et leurs moyens techniques, ainsi que ceux du bureau enquêtes accidents (BEA) mer. Les liens opérationnels sont étroits pour l'ingénierie avec le centre d'études maritimes et fluviales (CETMEF).

L'action 02 *Gens de mer et enseignement maritime* formalise les financements apportés à l'ENSM, aux douze lycées professionnels maritimes (LPM), au service de santé des gens de mer (SSGM), et à la mise en œuvre des dispositifs d'accompagnement des marins de la pêche et du commerce à la suite d'une perte d'emploi.

L'action 03 *Flotte de commerce* regroupe les concours économiques qui ont pour but de développer le pavillon français. Son essor contribue à l'activité des ports et du littoral, à l'amélioration globale de la sécurité du fait du rajouissement et de la modernisation des navires, et enfin au maintien de l'emploi français.

L'action 04 *Action interministérielle de la mer* inclut, dans le cadre de l'activité de l'État en mer, le dispositif de contrôle et de surveillance (DCS) comprenant navires hauturiers, vedettes, satellites et unités littorales des affaires maritimes. Y figurent également les services de lutte contre les pollutions marines.

L'action 05 *Soutien au programme* finance le fonctionnement quotidien et immobilier des services centraux et déconcentrés des affaires maritimes, ainsi que leurs dépenses courantes telles que la communication.

Actions	LFI 2011		PLF 2012		Évolution en %	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Sécurité et sûreté maritimes</b>	22 622 115	24 419 330	24 826 195	26 596 866	<b>9,74 %</b>	<b>8,92 %</b>
<b>Gens de mer et enseignement maritime</b>	13 600 850	13 955 850	26 951 991	27 149 991	<b>98,16 %</b>	<b>94,54 %</b>
<b>Flotte de commerce</b>	76 195 622	76 195 622	75 202 349	75 202 349	<b>-1,30 %</b>	<b>-1,30 %</b>
<b>Action interministérielle de la mer</b>	10 563 000	10 789 754	9 735 000	9 792 000	<b>-7,84 %</b>	<b>-9,25 %</b>
<b>Soutien au programme</b>	6 696 642	6 695 492	6 835 641	6 835 641	<b>2,08 %</b>	<b>2,09 %</b>
<b>TOTAL Programme</b>	129 678 229	132 056 048	143 551 176	145 576 847	<b>10,70 %</b>	<b>10,24 %</b>

Source : réponse au questionnaire budgétaire

**Comme indiqué précédemment, les évolutions annuelles mentionnées dans le projet annuel de performances souffrent d'une modification du périmètre du programme 205 entre 2011 et 2012. Tous transferts déduits, les montants alloués pour 2012 se limitent à 128,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 130,5 millions d'euros en crédits de paiement – soit une baisse respective de 0,9 % et 1,1 %.**



## **PREMIÈRE PARTIE : ASSURER L'AVENIR PAR LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT MARITIME**

L'élément humain est la composante essentielle et structurante du programme *Sécurité et affaires maritimes* tel qu'il est présenté dans le cadre du projet de loi de finances pour 2012. Il se déploie suivant deux axes. La préservation du présent, à travers le développement de l'emploi maritime, sera abordée dans le cadre de l'examen des politiques de soutien au secteur économique. La préparation de l'avenir passe par la formation des jeunes générations pour que la France dispose des professionnels compétents, hautement qualifiés, dont ses entreprises auront besoin.

Votre Rapporteur juge fondamental de donner les moyens nécessaires à cette formation maritime, principal outil politique en termes de sécurité maritime, d'emploi et d'insertion professionnelle des jeunes.

Le dispositif actuel de formation repose sur un **réseau complet** de centres de formation secondaire et supérieure, répartis tout au long du littoral et outre-mer, où sont dispensés tant les cours de formation initiale que les stages de formation continue. La formation secondaire est assurée par les **douze lycées professionnels maritimes (LPM)** et par les centres agréés outre-mer, qui préparent essentiellement aux métiers de la pêche. La formation supérieure est répartie entre **quatre sites (Le Havre, Saint-Malo, Nantes et Marseille) réunis au sein de l'école nationale supérieure maritime (ENSM)**, nouvel établissement public, qui prépare aux carrières d'officier de la marine marchande et délivrera le titre d'ingénieur maritime. Les LPM ont élargi depuis 2005 leur offre de formation avec l'ouverture de baccalauréats professionnels, aujourd'hui au nombre de trente. La création de BTS et de licence professionnelle a été mise à l'étude afin d'attirer de nouveaux publics et de conformer l'offre de formation maritime au dispositif européen licence/master/doctorat (LMD).

L'enquête de suivi des anciens élèves, conduite en 2009, fait état **des bons résultats de l'insertion professionnelle des jeunes formés par l'enseignement professionnel maritime**. Dans un secteur fortement soumis à la concurrence internationale, l'élément humain demeure un facteur clé en matière de sécurité, et les organisations internationales – OMI, OIT – renforcent régulièrement la réglementation applicable.

### **I.— LA RÉFORME DES FILIÈRES DE FORMATION DE LA MARINE MARCHANDE**

#### **A.— LES OBJECTIFS D'UNE RÉFORME NÉCESSAIRE**

Le besoin d'officiers pour l'armement des navires au commerce reste une préoccupation majeure des entreprises maritimes confrontées aux aléas de la

conjoncture mondiale. Cette situation a conduit le Gouvernement à entreprendre, depuis la loi de modernisation sociale de 2002, une profonde réforme de l'enseignement maritime et de ses filières. Si le renforcement de l'attractivité des filières de formations initiales, tant supérieure que secondaire, constitue un élément constant de la politique de promotion du secteur maritime, de nouveaux outils devaient être mis en œuvre. Ainsi, la diversification des viviers de recrutement passe par le développement de la validation des acquis de l'expérience (VAE) et la mise en place d'équivalences entre les brevets de la marine marchande et ceux de la marine nationale.

L'instauration de passerelles entre les secteurs de la pêche, de la plaisance professionnelle et de la marine marchande permet de mieux équilibrer les demandes et les offres d'emplois en fonction de la conjoncture économique dans chaque branche de l'activité maritime.

La possibilité effective d'accéder aux postes les plus élevés à bord des navires, quelles que soient les origines scolaire et professionnelle, ouvre de véritables opportunités de promotion sociale, tout comme le développement d'autres modes d'enseignement avec la réglementation de la formation en alternance, par apprentissage ou par professionnalisation.

Enfin, la finalisation des filières de formation monovalentes, parallèlement aux formations polyvalentes, inscrit les parcours scolaires dans une plus grande cohérence, répondant aux besoins de compétences exprimés par les entreprises.

## **B.— LES ACTIONS ENTREPRISES : AUTANT DE GAGES DE QUALITÉ**

### **1. L'enseignement supérieur, une réforme voulue par le Président de la République**

**La réforme de l'enseignement supérieur maritime constitue l'une des composantes de la politique maritime engagée pour la France, énoncée par le Président de la République dans son discours au Havre du 16 juillet 2009**, et réaffirmée par le Premier Ministre lors des journées de l'économie de la mer, tenues à Brest en décembre 2009.

La **loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009**, relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports, a modifié l'article L. 757-1 du code de l'éducation. Aux quatre anciennes écoles nationales de la marine marchande (ENMM), elle substitue l'École nationale supérieure maritime (ENSM), établissement public d'enseignement supérieur placé sous la tutelle du ministre chargé de la mer.

Le décret n° 2010-1129 du 28 septembre 2010 porte création et organisation de l'ENSM, placé sous tutelle de la direction des affaires maritimes. Ce **Grand Établissement** – en droit un **établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel** – inscrit la formation de ses officiers dans

le processus européen de Bologne. Ainsi, les éléments significatifs de cette **réforme de grande ampleur – qui s’est menée dans la concertation** – sont les suivants :

- fournir une **offre de formations élargie et attractive** ;
- développer une activité de **recherche** en lien avec d’autres établissements d’enseignement supérieur, ainsi qu’une politique de promotion et de **coopération internationale** par l’accueil croissant d’étudiants étrangers ;
- **structurer une gouvernance nationale forte** de l’établissement pour assurer une cohérence des formations entre les différents sites ;
- ouvrir le corps professoral à des enseignants-chercheurs et à des professionnels **hautement qualifiés** ;
- **associer les professionnels du secteur** à la définition des stratégies de formation et obtenir leur implication financière.

Par ailleurs, le cursus de formation a été refondu dans la perspective de la **délivrance du titre d’ingénieur**, pour lequel le dossier est en cours d’homologation auprès de la commission des titres d’ingénieur, dont la réponse est attendue à l’automne 2011 <sup>(1)</sup>.

Cette évolution se traduit par une **formation fixée à cinq années** calendaires à la suite du baccalauréat. Les douze mois de navigation nécessaires à l’obtention du brevet de chef de quart sont désormais intégrés aux trois premières années, alors que la quatrième année voit apparaître l’obligation du suivi à distance des élèves embarqués ou en stage à l’étranger <sup>(2)</sup>. Enfin, les heures de face à face pédagogique diminuent au profit des travaux individuels et collectifs, notamment par des projets de long terme que les élèves conduiront individuellement ou en équipe.

La réforme suppose également de porter une attention particulière au développement de l’enseignement scientifique et technique, préalable obligatoire à l’utilisation des méthodes et outils de l’ingénieur. L’enseignement délivre également de **solides bases en langue anglaise et en gestion des ressources humaines**.

À l’issue de la formation, le cycle Master (M) conduira simultanément au **diplôme d’ingénieur de la marine marchande** et au **diplôme d’études supérieures de la marine marchande (DESMM)**.

---

(1) *Le nouveau cursus doit tenir compte des recommandations de la CTI et des exigences de l’Organisation maritime internationale (OMI), formulées notamment dans la convention relative aux normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille.*

(2) *L’ENSM a mis en place un centre de liaison avec l’élève hors établissement (CLEHE).*

Trois conseils d'administration provisoires se sont tenus depuis la création de l'ENSM. Le règlement intérieur a été adopté, préalable nécessaire à la constitution du conseil d'administration définitif. L'équipe de direction a nommé, après approbation du conseil d'administration, les directeurs des quatre centres et leurs collaborateurs.

Les principaux services ont été répartis entre les centres selon le schéma suivant : la direction des études à Saint-Malo, les ressources humaines et l'informatique à Nantes, la logistique et la communication au Havre, les affaires financières à Marseille. A partir de la rentrée 2011, les centres de Marseille et du Havre accueillent les élèves des formations d'officier de première classe de la marine marchande ; le centre de Saint-Malo se spécialise dans les formations mécaniques ; le centre de Nantes reçoit les formations « pont » ainsi qu'une classe de première année des officiers de première classe.

## 2. L'enseignement secondaire, une modernisation cohérente

La formation initiale de l'enseignement secondaire s'organise désormais, au sein des lycées professionnels maritimes, en deux cycles. Le cycle court, d'une durée de deux ans, conduit au certificat d'aptitude professionnelle. Le cycle de référence de trois ans – après la classe de troisième du collège – mène au baccalauréat professionnel ; il est constitué par les classes de seconde, première et terminale professionnelles. **Cette réforme du baccalauréat en trois ans est en cours de généralisation** à l'ensemble des LPM : commencée à la rentrée scolaire 2009 avec la création des secondes professionnelles, elle sera menée à terme en juin 2012 par l'ouverture des classes de terminale.

Cet effort de la nation devrait provoquer une élévation du niveau de qualification des élèves accueillis dans l'enseignement professionnel. Il requiert cependant des moyens supplémentaires liés au succès de cette réforme et à l'accroissement du nombre d'élèves, attirés par l'ouverture dans chacun des lycées de toutes les spécialités – cultures marines, électromécanicien de marine, conduite et gestion des entreprises maritimes – et d'un grand nombre d'options – commerce, pêche et plaisance. La coexistence transitoire des filières classique et nouvelle, qui s'achèvera à la rentrée 2012, génère également des surcoûts.

L'administration maritime poursuit sa démarche de restructuration par la **création d'un brevet de technicien supérieur (BTS)**. Cette formation, ouverte aux titulaires d'un baccalauréat, renforcera la continuité des cursus entre enseignements secondaire et supérieur. Elle permettra de construire un véritable projet professionnel en offrant la possibilité de choisir entre l'entrée dans la vie active et la poursuite des études pour un emploi d'un plus haut niveau de compétence. Une réflexion est menée, en collaboration avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, en vue d'un règlement général adapté, tenant compte des exigences des conventions internationales et de l'impératif de formation à bord de navires.

### **3. La formation professionnelle, une expérimentation réussie**

Suite au succès de l'expérimentation d'un certificat de commandement à la petite pêche, un arrêté en cours de rédaction permettra prochainement sa pérennisation. Ce titre destiné à améliorer la sécurité des petites unités pourra être étendu, sur le même principe, au commerce et à la plaisance professionnelle.

### **4. La validation des acquis de l'expérience et les équivalences, indispensable respiration du secteur maritime**

Le souci de diversifier les sources de recrutement des marins et des élèves a conduit à développer la validation des acquis de l'expérience (VAE) et l'équivalence avec des titres professionnels d'autres secteurs.

La procédure d'équivalence a été mise en place entre les titres de la marine nationale et ceux de la marine marchande, dans le cadre d'un protocole relatif à la promotion de la reconversion du personnel de la marine nationale vers l'emploi civil.

En ce qui concerne la VAE, les chiffres de l'année 2011 marquent une **légère progression** par rapport aux années précédentes, démontrant l'intérêt de la procédure dans le secteur maritime. Pour encourager cette démarche, le dispositif a été complété par l'élaboration d'une convention entre le candidat et l'accompagnateur afin de clarifier les responsabilités de chacun ainsi que le calendrier de la procédure.

### **5. L'application imminente de la réforme de la convention STCW**

La convention internationale de l'OMI sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille – convention dite *STCW 95* – a été révisée lors de la conférence internationale de Manille, tenue en juin 2010. Les principaux amendements portent sur la mise en cohérence des règles *STCW* avec la convention du travail maritime de l'OIT de 2006, sur la modification et la spécialisation des certificats pour les navires citernes, ainsi que sur de nouvelles dispositions sur les heures de repos du personnel de veille. Un **certificat de matelot qualifié** est également institué.

Ces nouvelles dispositions contribuent au **renforcement de la sécurité maritime**. La France s'est fortement investie dans cette révision. Les dispositions nécessaires à la ratification de la convention amendée, qui entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2012, devront faire l'objet d'une publication dans les prochains mois.

## **C.— UNE DÉMARCHE D'AMÉLIORATION PERMANENTE**

Depuis novembre 2008, la direction des affaires maritimes a mis en service une **procédure de délivrance des titres professionnels maritimes** grâce à l'application informatique ITEM. Cet outil permet aux services déconcentrés

chargés de la mer d'enregistrer et de délivrer tous les titres du commerce, de la pêche et de la plaisance professionnelle : brevets, diplômes, certificats, visas de reconnaissance. En centralisant leur enregistrement dans une base nationale unique, consultable par les États du monde entier, et leur édition par l'Imprimerie nationale sur un papier sécurisé (30 000 documents par an), cette application répond aux **engagements internationaux de la France** et aux exigences de **lutte contre la fraude**.

Prévue sur une base quinquennale, l'évaluation indépendante du système français de formation et de délivrance des titres a été réalisée en 2008. Elle a donné lieu à un rapport adressé à l'OMI et à l'Agence européenne de sécurité maritime (EMSA). À l'initiative de la France, un audit facultatif s'est déroulé en octobre 2009 conformément au document-cadre de l'OMI. Il a porté notamment sur des aspects de la convention *STCW 95* comme les dispenses, les équivalences, les contrôles et les normes de qualité. L'administration maritime a entamé une démarche vers la certification ISO 9001/2008 pour ses activités opérationnelles, évolution imposée par la directive 2009/21/CE du 23 avril 2009 qui a fixé pour date butoir le 17 juin 2012.

## II.— LE BUDGET DE LA FORMATION DES MARINS, PRIORITAIRE DEPUIS 2007

### LES CRÉDITS DE LA FORMATION DES MARINS

en millions d'euros	LFI 2007		LFI 2008		LFI 2009		LFI 2010		LFI 2011		PLF 2012	
	AE	CP										
<b>EMM/ENSM</b>	2,53	2,53	3,52	3,22	3,72	3,72	4,18	4,18	3,9	3,9	17,26	17,26
<b>Fonctionnement</b>	1,84	1,84	1,79	1,79	2,5	2,5	2,75	2,75	3,4	3,4	17,26	17,26
<b>Équipement</b>	0	0	0,08	0,08	0,55	0,55	0,7	0,7	0,5	0,5	0	0
<b>Bourses des élèves</b>	0,39	0,39	0,69	0,39	0,42	0,42	0,43	0,43	0	0	0	0
<b>Embarquement interscolaire</b>	0,3	0,3	0,24	0,24	0,25	0,25	0,3	0,3	0	0	0	0
<b>LPM</b>	3,19	3,19	3,33	3,33	3,33	3,33	3,63	3,63	4,2	4,2	4,49	4,49
<b>Fonctionnement</b>	2,06	2,06	2,2	2,2	2,2	2,2	2,5	2,5	3,12	3,12	3,41	3,41
<b>Équipement</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Bourses des élèves</b>	1,13	1,13	1,13	1,13	1,13	1,13	1,13	1,13	1,08	1,08	1,08	1,08
<b>Établissements privés</b>	1,12	1,12	0,85	0,85	0,88	0,88	0,93	0,93	0,86	0,86	0,86	0,86
<b>Formation continue</b>	1,24	1,24	1,2	1,2	1,25	1,25	1,12	1,12	0,9	0,9	0,9	0,9

Source : réponse au questionnaire budgétaire

En matière de formation professionnelle maritime, l'État intervient principalement au niveau pédagogique et dans le cadre de la délivrance des titres de formation (diplômes et brevets), assurant le suivi des référentiels et l'adaptation

des formations. Il est le garant de la délivrance des titres maritimes permettant aux élèves et stagiaires d'exercer, par la suite, leur métier sur tous les océans conformément aux obligations de la convention *STCW 95*.

Pour satisfaire cette mission, **l'État met à disposition des LPM les personnels enseignants et de structure nécessaires**. Il leur verse également, ainsi qu'à un certain nombre d'établissements privés agréés, une subvention de fonctionnement. Les lycéens et stagiaires bénéficient enfin de bourses ou de rémunérations.

Quant à l'ENSM, elle fait l'objet une **subvention pour charges de service public** qui englobe les bourses des élèves, les embarquements interscolaires et, **à compter de 2012, la masse salariale du personnel transféré**.

## **A.— LES SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT ET POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC**

### **1. L'enseignement supérieur maritime**

En 2007, la participation de l'État aux dépenses de fonctionnement des EMM a été portée à 1,847 million d'euros à la suite d'une subvention annuelle spécifique désormais versée à l'établissement de Saint-Malo à titre de participation au fonctionnement du centre de formation aux techniques de sauvetage et survie (CESAME).

La pénurie d'officiers constatée au cours des dernières années a justifié la poursuite d'une **politique de forts recrutements** dans les EMM. L'offre de formation a régulièrement augmenté à travers :

- le maintien à un niveau élevé du nombre de places ouvertes au concours d'officier de première classe ;
- l'ouverture d'une formation de deux ans d'officier chef de quart passerelle à Marseille ;
- l'accroissement du nombre de places réservées en officier chef de quart machine pour les titulaires d'un baccalauréat professionnel d'électromécanicien de marine, passé de l'enseignement secondaire à l'enseignement supérieur maritime.

Cet accroissement du nombre d'élèves s'est accompagné d'un **effort financier remarquable de l'État**, dont la participation aux dépenses de fonctionnement des EMM a été portée à 1,79 million d'euros en 2008, à 2,5 millions d'euros en 2009 et à 2,75 millions d'euros en 2010.

La réforme de l'enseignement maritime supérieur et la création de l'ENSM ont permis de regrouper les versements en une enveloppe unique.

Afin de mener à bien ses nouvelles missions, l'ENSM s'est dotée de services complémentaires tels que le CLEHE, une base de documentation pédagogique, la direction de la recherche, un chargé de mission pour l'international et une cellule de communication.

Pour remplir ses missions, la structure des emplois comprend, au titre de l'État, 197 emplois à temps plein qui seront transférés à l'ENSM au 1<sup>er</sup> janvier 2012. Ceux-ci se décomposent en 94 enseignants, 36 personnels techniques et 67 personnels administratifs. Sur son budget propre, l'école emploie 40 agents chargés de fonctions administratives ou techniques et 11 enseignants sous contrat auxquels s'ajoutent près de 40 vacataires. La répartition par site des ETP de l'État est mentionnée dans le tableau ci-dessous.

#### RÉPARTITION DES ETP DE L'ÉTAT À L'ENSM

	Le Havre	Saint-Malo	Nantes	Marseille	Paris (siège provisoire)	Total
<b>Enseignants</b>	29	16	16	33	/	94
<b>Personnels administratifs et techniques</b>	24	23	24	29	3	103

Source : réponse au questionnaire budgétaire

Au titre de la loi de finances initiale pour 2011, une dotation globale de 3,4 millions d'euros globalisant les précédentes subventions de fonctionnement, d'équipement et de bourses à allouer aux élèves a été attribuée au nouvel opérateur. Le transfert du personnel et de la masse salariale interviendra au 1<sup>er</sup> janvier 2012. De ce fait, la subvention pour charges de service public s'élèvera au titre du projet de loi de finances pour 2012 à 17,26 millions d'euros.

## 2. Les lycées professionnels maritimes

**La décentralisation a transféré aux régions la charge du bon fonctionnement des LPM.** Par ailleurs, la loi responsabilités et libertés locales du 13 août 2004 a prévu le transfert des agents techniciens, ouvriers et de service (TOS) aux régions. Le décret de partition définitive des services a été publié le 11 mai 2007 pour un transfert effectif au 1<sup>er</sup> septembre suivant.

**Les salaires des personnels enseignants et de structure sont, en revanche, à la charge de l'État.** Une subvention annuelle vise notamment à rémunérer les agents vacataires recrutés pour le respect de la carte scolaire, prendre en charge le coût des stages obligatoires des élèves, et rémunérer les assistants d'éducation ainsi que l'agent comptable. **Son montant a régulièrement augmenté au cours de la législature :**

- entre 2007 (2,06 millions d'euros) et 2008 (2,2 millions d'euros) afin de répondre aux besoins pédagogiques requis par la carte scolaire, de

diversifier l'offre de formation par la création des baccalauréats professionnels maritimes *Conduite et gestion d'une entreprise maritime* et *Électromécanicien de marine*, et d'assumer le coût des stages obligatoires imposés aux élèves par les référentiels de formation ;

- afin de prendre en compte l'accroissement des effectifs et la poursuite de la réforme du baccalauréat professionnel en trois ans, la subvention a été portée à 3,12 millions d'euros en 2011 tandis que le projet de loi de finances pour 2012 inscrit une dépense de 3,41 millions d'euros.

La réforme du baccalauréat en trois ans a créé une nouvelle dynamique au sein des LPM, qui a conduit à une élévation du niveau de formation et une offre élargie de formation aux douze établissements, alors que seuls sept d'entre eux offraient l'ancien dispositif. Près de 2 000 élèves ont participé à la rentrée de septembre 2011. Un bilan de la mise en place des baccalauréats professionnels en trois ans sera effectué à l'issue du premier cycle de formation, soit en juin 2012.

**Votre Rapporteur se réjouit de cet effort de la nation en faveur de la formation des jeunes marins, indissociable du succès de l'économie maritime dans notre pays. Il est particulièrement révélateur que le Gouvernement ait toujours fait le choix d'apporter son soutien à cette filière alors même que les contraintes pesant sur les finances publiques n'épargnent pas les établissements secondaires traditionnels.**

### **3. Les établissements d'enseignement agréés**

Certaines écoles – généralement de type associatif – peuvent bénéficier d'une subvention conséquente lorsqu'elles se substituent au service public et que l'État souhaite soutenir leur action. C'est le cas notamment dans les départements et collectivités d'outre-mer.

La dotation affectée à l'ensemble de ces établissements s'est élevée à 1,12 million d'euros en 2007. Il a ensuite été procédé à un rééquilibrage des dotations pour mieux appréhender la réalité des besoins. Le montant a été fixé à 0,85 million d'euros en 2008, 0,88 million d'euros en 2009 et 0,93 million d'euros en 2010. En 2011, la subvention a été réajustée à hauteur de 0,86 million d'euros compte tenu de l'activité de ces centres. Ce montant est maintenu dans le cadre du projet de loi de finances pour 2012.

### **4. Les bourses attribuées aux élèves des EMM et LPM**

En 2007 et 2008, les crédits consacrés aux bourses des élèves de l'enseignement maritime supérieur et secondaire se sont montées à 0,39 million d'euros pour les élèves des EMM et à 1,13 million pour les élèves des LPM. **L'augmentation depuis 2001 atteint ainsi 56 %.** Elle correspond à la réforme des systèmes de bourses et à leur alignement sur le cadre de l'Éducation nationale.

En 2009 et 2010, la dotation pour les bourses des élèves des EMM a été abondée (0,42 million d’euros) pour prendre en compte l’augmentation du nombre d’élèves. A partir de 2011, ce montant est intégré dans la subvention pour charges de service public versée à l’ENSM. La dotation pour les bourses des élèves des LPM est reconduite en 2009 et 2010. En 2011, elle a été abaissée à 1,08 million d’euros, montant maintenu au titre du PLF 2012.

## 5. La formation continue des marins

L’État a passé une convention avec le Centre national pour l’aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA), devenu Agence de services et de paiement en 2009. Cet organisme assure, pour le compte de l’État, l’indemnisation des gens de mer en formation pour éviter que cette charge pèse sur leur employeur. En 2008, l’engagement porte sur un total de 1,2 million d’euros, qui a été porté à 1,25 millions d’euros au titre de la LFI 2009. En 2011, à la suite d’un effort de rationalisation et de gestion de l’enveloppe, celle-ci a été limitée à 0,9 million d’euros. Ce montant a été maintenu au titre du PLF 2012.

### B.— LES SUBVENTIONS D’ÉQUIPEMENT

#### 1. L’enseignement supérieur

##### LES SUBVENTIONS D’ÉQUIPEMENT À L’ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>AE</b>	399 000 € *	79 000 €	554 000 €	690 000 €	500 000 €	Néant
<b>CP</b>	399 000 € *	79 000 €	554 000 €	690 000 €	500 000 €	Néant

\* *abondement en cours de gestion (au titre des reports de crédits)*

Source : réponse au questionnaire budgétaire

En 2007, aucune enveloppe n’avait été affectée pour des travaux d’investissement. Cependant, au titre des reports, 400 000 euros ont été consacrés aux travaux de restructuration de l’EMM Marseille.

En 2008, des dépenses d’investissement à hauteur de 79 000 euros ont été prévues pour effectuer des travaux de mise en sécurité dans les EMM.

En 2009, 554 000 euros ont été consacrés à des travaux de mise aux normes de sécurité et à l’acquisition d’équipements pédagogiques, dans le cadre de l’accompagnement de la réforme de l’enseignement maritime supérieur. Cette enveloppe a été portée à 690 000 euros en 2010.

Conformément au décret portant création de l'école, l'ENSM dispose, pour l'accomplissement de ses missions, des immeubles et des équipements mis à disposition par l'État, ce qui correspond aux équipements dont disposaient les quatre écoles de la marine marchande. Cet équipement évoluera en fonction des plans de spécialisation des centres et des formations dispensées. L'ENSM a déjà prévu l'investissement de matériel pédagogique lourd tels qu'un simulateur de navigation pour le centre de Nantes et un simulateur de radiocommunication pour le centre de Marseille.

En 2011, 500 000 euros ont été inscrits pour le financement d'études dans le cadre de la relocalisation du site de Sainte-Adresse du centre de l'ENSM du Havre. **En 2012, aucun crédit n'a en revanche été budgétisé**, compte tenu des délais nécessaires pour la réalisation des études préliminaires, études de projet et choix du maître d'œuvre.

**Votre Rapporteur regrette cette décision. L'édification du site du Havre constitue un enjeu majeur pour la prospérité du monde maritime français. Des solutions doivent être trouvées pour constituer suffisamment rapidement un tour de table à même de finaliser la construction.**

## **2. L'enseignement secondaire**

Dans les LPM, les équipements pédagogiques sont financés dans le cadre des contrats de plan État/Région. Aucune subvention d'investissement n'est donc attribuée.

### **III.— LA PRÉPARATION MILITAIRE SUPÉRIEURE MARITIME**

La Préparation militaire supérieure marine marchande (PMS-MARMAR) s'adresse à tous les élèves des écoles nationales de la marine marchande. Elle se présente sous la forme d'un stage de formation militaire et maritime de deux semaines pendant les vacances de printemps, à Toulon pour les écoles du Havre et de Marseille, à Brest pour les écoles de Saint-Malo et de Nantes.

Depuis la suppression du service national, ce stage permet de **maintenir le dialogue entre les deux marines** et de pourvoir la marine nationale en officiers de réserve susceptibles d'occuper rapidement des postes de chef de quart. Il permet notamment d'appréhender l'organisation de la Défense nationale, le fonctionnement d'un bâtiment de guerre et ses différents services, les spécificités dans la conduite nautique des bâtiments, ainsi que l'organisation de la sécurité à bord et la lutte contre les sinistres – incendies, voies d'eau et avaries de combat. Qualifiant au regard des cours enseignés à l'ENSM, il peut être complété par un embarquement à la mer comme chef de quart sur l'un des bâtiments de la Marine, avec le statut de réserviste. Ce stage embarqué est pris en compte pour le calcul du temps de navigation requis pour la délivrance du brevet de la marine marchande.

En fonction du cursus et de leur avancement dans la formation, les officiers de la marine marchande se voient attribuer un grade – second maître ou aspirant – et la possibilité de s’engager dans la marine nationale comme officier marinier ou officier de marine.

La PMS-MARMAR attire de nombreux candidats depuis sa création en 1994, avec une **croissance remarquable au cours des derniers exercices**.

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE LA PMS-MARMAR (2006-2010)**

<b>Nombre de stagiaires</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
<b>PMS Brest</b>	4	10	11	44	58
<b>PMS Marseille</b>	35	45	38	22	21
<b>Total</b>	39	55	49	66	79

Source : réponse au questionnaire budgétaire

## DEUXIÈME PARTIE : RENFORCER LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ MARITIME

Les crédits de la sécurité maritime apparaissent au sein de l'action 01 du programme 205 *Sécurité et Affaires Maritimes*. Son budget est présenté de façon à faire coïncider chaque service contribuant à la sécurité maritime avec une sous-action formalisant les crédits correspondant au service concerné.

### I.— DES CHOIX BUDGÉTAIRES EFFICACES TOUT AU LONG DE LA LÉGISLATURE

	2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	AE	CP	AE	CP								
<b>Crédits LFI/PLFI</b>	<b>30,29</b>	<b>27,07</b>	<b>26,22</b>	<b>28,77</b>	<b>24,28</b>	<b>26,59</b>	<b>23,77</b>	<b>25,16</b>	<b>22,62</b>	<b>24,42</b>	<b>24,8</b>	<b>26,6</b>
Surveillance du trafic	15,5	11,41	12,56	14,79	11,8	13,57	11,76	12,13	9,71	11,73	10,2	10,9
CSN	0,36	0,36	0,38	0,38	0,88	0,88	0,88	0,88	0,81	0,81	0,81	0,81
Signalisation	11,96	12,83	10,87	11,19	9,06	9,6	8,53	9,55	9,57	9,35	11,39	12,49
SNSM	2,22	2,22	2,17	2,17	2,3	2,3	2,36	2,36	2,33	2,33	2,3	2,3
BEA Mer	0,25	0,25	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24	0,2	0,2	0,1	0,1
<b>Crédits disponibles</b>	<b>30,08</b>	<b>27,03</b>	<b>27,79</b>	<b>29,62</b>	<b>26,4</b>	<b>27,19</b>	<b>25,64</b>	<b>27,38</b>	<b>23,20</b>	<b>24,95</b>		
Surveillance du trafic	14,89	9,93	11,32	12,84	11,23	12,59	11,13	11,3	8,6	10,35		
CSN	0,75	0,75	1,04	1,04	1	1,09	0,85	0,85	0,74	0,74		
Signalisation	11,99	13,9	12,64	12,95	11,44	10,78	11,12	12,69	11,39	11,39		
SNSM	2,22	2,22	2,56	2,56	2,5	2,5	2,31	2,31	2,33	2,33		
BEA Mer	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,14	0,14		

Source : réponse au questionnaire budgétaire

#### A.— LA SURVEILLANCE DU TRAFIC MARITIME

Le tableau ci-dessous fait apparaître, en millions d'euros, l'évolution des montants votés et disponibles au cours de la XIII<sup>e</sup> législature.

## 1. Une modernisation constante depuis 2007

Les dépenses de fonctionnement effectuées en faveur des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) correspondent aux liaisons de télécommunications spécialisées, à la participation de la France au financement du système COSPAS-SARSAT – composante du système mondial de détresse et de sécurité en mer (SMDSM) – ainsi qu'à la diffusion du service NAVTEX international en Manche.

### BILAN DES INVESTISSEMENTS DE LA LÉGISLATURE

#### ❖ **Renforcement de la surveillance maritime :**

○ 2005-11 : participation au renouvellement du système de traitement radar et d'identification automatique des navires (programme SPATIONAV). Ce programme équipe les CROSS et les sémaphores de la marine nationale d'une couverture intégrale des côtes métropolitaines ; il partage les informations des radars existants ;

○ 2010-11 : installation d'une station AIS à Guernesey ;

#### ❖ **Fiabilisation et extension de la couverture radio :**

○ depuis 2004 : renforcement de stations VHF d'appoint en stations principales ;

○ 2006-09 : création de stations d'appoint de Crozon (29) et Villerville (14) ;

○ 2010-11 : rénovation des stations radio déportées des CROSS métropolitains ;

○ 2009-11 : remplacement des stations MHF ;

#### ❖ **Amélioration des liaisons de télécommunication des CROSS :**

○ 2009-11 : rationalisation et uniformisation des réseaux de télécommunication

#### ❖ **Mise en service du système de communication globale :**

○ 2007-08 : déploiement sur les 7 CROSS d'un système centralisé et modernisé ;

#### ❖ **Remplacement des consoles d'exploitation des communications :**

○ 2008-10 : déploiement des consoles d'exploitation des télécommunications de nouvelle génération accompagné d'une refonte des systèmes de gestion des voies radio pour la diffusion des renseignements pour la sécurité maritime à l'attention des usagers de la mer ;

#### ❖ **Installation de stations radiogoniométriques en Atlantique et en Méditerranée :**

○ 2008 : réalisation d'opérations de maintenance préventive lourde sur les stations radiogoniométriques existantes ;

○ 2010-2011 : interfaçage des données radiogoniométriques avec SPATIONAV, induisant une extension de la couverture à l'ensemble des côtes métropolitaines ;

#### ❖ **Conception et mise en service d'un outil d'aide informatisée à l'exploitation :**

○ 2009-2012 : réalisation du projet Marilyn, dont la vocation est de doter les CROSS français d'outils d'aide et de planification de la recherche et du sauvetage en mer.

#### ❖ **Rénovation et mise aux normes des bâtiments des CROSS :**

○ 2004-12 : rénovation et mise aux normes de l'infrastructure immobilière des CROSS ;

#### ❖ **Programme DOM-TOM :**

○ 2007 : installation de stations AIS à la Réunion ;

○ 2009-10 : réalisation de la couverture AIS aux Antilles ;

○ 2009-10 : modernisation de l'installation MHF de la Réunion ;

○ 2008 : rénovation des deux stations VHF de Guyane ;

○ 2009 : rénovation de locaux du commandement supérieur des forces françaises en Guyane ;

○ 2010-11 : modernisation du centre de Polynésie française et extension de sa couverture radio.

En termes d'investissements, la direction des affaires maritimes a lancé en 2007 un plan de modernisation des CROSS pour faire bénéficier ces centres des nouvelles technologies et mettre à hauteur les équipements pour répondre aux évolutions du SMDSM. Ce plan de modernisation aura imposé un effort financier de l'ordre de 35 millions d'euros sur la période 2007-2012.

**Le budget total, incluant la maintenance et les charges d'entretien et d'exploitation, s'élève finalement à 60 millions d'euros sur la même période.**

## 2. Une réduction des investissements en 2012

La programmation pluriannuelle 2011-2013 s'inscrit dans une logique de diminution des programmes d'investissement et la recherche de synergies. **Le budget de fonctionnement demeure toutefois globalement stable** tandis que la modernisation des systèmes d'information est interrompue.

### BUDGET DE FONCTIONNEMENT

En millions d'euros	2011		2012	
	AE	CP	AE	CP
<b>BOP déconcentrés</b>	2,56	2,56	2,56	2,56
<b>Fonctionnement centralisé</b>	2,24	2,37	2,67	2,20
<b>Total fonctionnement</b>	<b>4,80</b>	<b>4,93</b>	<b>5,23</b>	<b>4,76</b>

### BUDGET D'ÉQUIPEMENT

En millions d'euros	2011		2012	
	AE	CP	AE	CP
<b>Programme d'équipements</b>	3,22	2,11	1,83	3,11
<b>Immobilier</b>	0,26	0,68	0,40	0,55
<b>Système d'information</b>	1,13	3,36	0,61	0,90
<b>Extension outre mer (PF)</b>	0,06	0,14	0	0
<b>Maintien en condition</b>	0,34	0,62	1,95	1,37
<b>Total investissement</b>	<b>5,01</b>	<b>6,91</b>	<b>4,79</b>	<b>5,93</b>

Source : réponse au questionnaire budgétaire

## B.— LES CENTRES DE SÉCURITÉ DES NAVIRES (CSN)

Les seize CSN – en métropole – et les trois services de sécurité maritime – outre-mer – sont des services spécialisés responsables du contrôle de la sécurité. Ils sont chargés de visiter les navires de commerce, de pêche et de plaisance, dont ils contrôlent la conformité à la réglementation en vigueur. Ils vérifient la délivrance et le renouvellement de leurs titres de sécurité. Les audits des navires soumis au code international de la gestion de la sécurité donnent lieu à la délivrance de certificats correspondants. Dans le cadre des conventions

internationales et du mémorandum de Paris, ils procèdent au contrôle des navires étrangers en escale dans les ports français.

Après la catastrophe de l'*Erika*, le comité interministériel de la mer du 28 février 2000 a décidé le renforcement progressif des effectifs des CSN. Après un accroissement des effectifs et un nombre maximal de 128 inspecteurs de catégorie A en 2003, les effectifs se tassent à nouveau sous l'effet des contraintes budgétaires. **Depuis, l'enveloppe d'ETP des inspecteurs de la sécurité des navires est considérée comme sanctuarisée : les fluctuations sont dues à des vacances de poste et non à des suppressions d'ETP.**

La dotation de fonctionnement sert essentiellement à l'achat de matériels techniques. Elle se monte à 0,81 million d'euros contre 0,36 en début de législature.

	ETP d'inspecteurs de la sécurité des navires					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>A+ et A</b>	111	110	108	110	104	107
<b>B</b>	50	50	46	48	49	44
<b>B</b>	29	29	27	23	25	28
<b>TOTAL</b>	190	189	181	181	178	179

Source : réponse au questionnaire budgétaire

### C.— LA SIGNALISATION MARITIME

Avec plus de 5 000 kilomètres de côtes et des approches maritimes parmi les plus fréquentées du globe, le rôle de la signalisation maritime en France s'avère indispensable pour assurer la libre circulation par voie maritime.

La dotation votée en loi de finances est complétée par des fonds de concours (2,1 millions d'euros annuels) alimentés par des participations versées par des bénéficiaires du dispositif de signalisation maritime, ou bien au titre des prestations pour compte de tiers réalisées par les services du littoral.

Les services en charge de la mise en œuvre de la politique de signalisation maritime sont les quatre directions interrégionales de la mer en métropole et les cinq directions de la mer outre-mer. Le niveau de service à l'utilisateur a été maintenu, malgré la baisse significative de moyens : 14 % en autorisations d'engagement et 21 % en crédits de paiement au titre des ressources budgétaires, 15 % au titre des ressources humaines.

Les dépenses de fonctionnement correspondent au maintien en capacité opérationnelle du dispositif de signalisation maritime. Ces crédits permettent également la réalisation d'études, d'action de formation, ainsi que la diffusion des technologies modernes permettant l'amélioration du service aux usagers à moindre coût. Par ailleurs, les crédits de fonctionnement courant des services du

littoral, du CETMEF<sup>(1)</sup> et du CFP<sup>(2)</sup> sont inscrits depuis 2006 sur le programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer*.

Les dépenses d'investissement assurent le maintien en état des équipements et les travaux importants nécessitant une prise en compte à l'échelon national. Au début du programme, des interventions (réfection, modification) étaient effectuées chaque année sur une quinzaine de phares. Le nombre de ces opérations est réduit aujourd'hui, compte tenu des réductions budgétaires. Afin de prioriser les interventions, une méthodologie des *Visites simplifiées comparées* fournit un cadre d'évaluation des travaux en fonction de leur urgence.

Des actions valorisant le patrimoine des phares sont mises en œuvre, avec l'appui d'un chargé de mission nommé, à cette fin, auprès du directeur des affaires maritimes en 2009. Elles concernent la définition d'une politique intégrant le classement des phares, la communication vis-à-vis des usagers et du grand public, la coopération avec le ministère de la Culture et la recherche de partenariats – au premier rang desquels le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.

**Pour 2012, 8,36 millions d'euros en d'autorisations d'engagement et 8,7 millions d'euros en crédits de paiement sont alloués au fonctionnement technique en matière de signalisation maritime. Le fonctionnement courant des agents des services des phares et balises situés outre-mer est retracé sur le programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer*. 3,08 millions d'euros en d'autorisations d'engagement et 3,77 millions d'euros en crédits de paiement financeront le maintien régulier en capacité opérationnelle des équipements et les modernisations (feux à diodes électroluminescentes, transpondeurs du système d'identification automatique, aide à la navigation). **Votre Rapporteur se félicite de la croissance forte que connaît ce budget, gage d'une implication soutenue de l'État pour prévenir les accidents en mer.****

#### BUDGET AFFECTÉ À LA SIGNALISATION MARITIME

En millions d'euros	LFI 2011		PLF 2012	
	AE	CP	AE	CP
<b>Fonctionnement</b>	6,06	6,44	8,36	8,70
<b>Investissement</b>	2,51	1,91	3,08	3,77
<b>Intervention</b>	1	1	0	0
<b>Total</b>	9,57	9,35	11,44	12,47

Source : réponse au questionnaire budgétaire

(1) Centre d'études techniques maritimes et fluviales.

(2) Centre de formation polyvalent.

## D.— LA SOCIÉTÉ NATIONALE DE SAUVETAGE EN MER (SNSM)

La SNSM est organisée en deux composantes : le sauvetage au large et le sauvetage côtier.

Pour le sauvetage au large, l'association compte 4 500 personnels embarqués et 600 soutiens à terre, tous bénévoles. Elle met en œuvre 40 canots tout temps, 32 vedettes lourdes, 107 vedettes légères ainsi que 465 embarcations légères et pneumatiques, répartis en 223 stations permanentes (204 en métropole et 19 outre-mer). Le plan *CAP 2010*, entamé depuis 2008, permet un renouvellement progressif de la flotte. Un deuxième plan, *Sauveteurs 2010*, a permis de moderniser les équipements individuels des personnels embarqués.

Pour le sauvetage côtier, 1 400 sauveteurs saisonniers volontaires arment les 237 postes de secours dont la surveillance est confiée à la SNSM par 140 communes dans 18 départements.

**En 2010, 4 157 opérations de secours ont permis d'assister 2 210 navires et 101 engins de plage, et de secourir 7 244 personnes.** La SNSM totalise près de 40 % du temps passé à la mer dans les opérations de sauvetage. 3 500 autres sorties ont été consacrées à l'entraînement et aux autres missions confiées par les autorités maritimes.

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS OUVERTS À LA SNSM (2007 – 2011, AE/CP)

Crédits (milliers d'euros)	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Fonctionnement</b>	622	768	750	750 (dont 60 de réserve parlementaire)	719,5 (dont 29,5 de réserve parlementaire)
<b>Investissement</b>	1 555	1 792	1 750	1 610	1 610

Source : réponse au questionnaire budgétaire

**Malgré les contraintes budgétaires, la subvention à la SNSM pour 2012 est maintenue à hauteur de 2,3 millions d'euros** d'autorisations d'engagement comme de crédits de paiement – fonctionnement à hauteur de 0,7 million d'euros, investissement d'un montant de 1,6 million d'euros.

## E.— LE BUREAU D'ENQUÊTES SUR LES ÉVÉNEMENTS DE MER

Créé en décembre 1997 pour centraliser les enquêtes techniques et administratives sur les accidents en mer, le Bureau d'enquêtes sur les événements de mer (BEAmer) a pour mission de déterminer les causes des accidents, afin d'en tirer des enseignements pour l'amélioration de la sécurité maritime. Il ne cherche en aucun cas à établir les responsabilités civiles ou pénales.

Le BEAmer comprend une équipe centrale de 9 personnes dont 8 à Paris et, depuis 2009, l'enquêteur permanent de l'antenne de Lorient. Cette équipe est complétée d'un réseau d'enquêteurs non-permanents. En fonction des événements, des experts aux compétences particulières peuvent être sollicités. Au total, 22 experts et enquêteurs non permanents sont commissionnés pour effectuer des enquêtes.

**Jusqu'à 2010, le budget annuel de fonctionnement du BEAmer s'établissait à 250 000 euros. Il se réduit à 100 000 € pour l'année 2012 en raison des contraintes budgétaires et de la diminution croissante des activités.**

Depuis la création du BEAmer, 300 événements ont donné lieu à une enquête, dont près de 70 % impliquent des navires de pêche. De grandes familles de facteurs déterminants ont pu être mises en évidence : pour les navires de commerce, l'insuffisance du nombre d'officiers de pont et une utilisation malvenue des aides électroniques à la navigation ; pour les navires de pêche, la faiblesse des effectifs et la vétusté des navires. Des circonstances climatiques exceptionnelles sont la dernière source majeure d'accidents. **L'année 2010 a marqué une stabilisation du nombre d'accidents : 18 enquêtes techniques ont été ouvertes et 20 autres ont été achevées.**

Le cadre réglementaire a explicité les relations avec les services judiciaires, lorsque sont simultanément mises en œuvre une enquête technique et une procédure pénale. Il a formalisé la procédure de communication réciproque de toute information et de documents officiels qui concourt à la collaboration déterminante des différents services concernés. Une adaptation est en cours de préparation pour la transposition de la directive 2009/18/CE : un projet de décret modifiant le décret n° 2004-85 du 26 janvier 2004, relatif aux enquêtes techniques après événement de mer, accident ou incident de transport terrestre, devrait aboutir avant la fin de l'année 2011.

Pour les navires de commerce, le BEAmer, après un important travail de concertation avec l'industrie et l'armement, a proposé à l'Organisation maritime internationale (OMI) de reconsidérer les obligations d'inertage de certains types de navires et suivant certains types de cargaison. L'inertage des pétroliers, technique utilisée pour remplacer une atmosphère explosive par un gaz ou un mélange gazeux incombustible et non comburant, n'est obligatoire qu'à bord des navires d'un tonnage supérieur à 20 000 tonnes et, s'agissant des navires chimiquiers, en fonction des produits transportés. Cette proposition n'a pas encore connu de suite.

## II.— DEUX NOUVEAUX INSTRUMENTS À LA DISPOSITION DE LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ MARITIME

### A.— LE CENTRE OPÉRATIONNEL DE LA FONCTION GARDE-CÔTES

L'année 2010 a marqué la création, à la demande du Président de la République, de la fonction garde-côtes par le décret n° 2010-834 du 22 juillet 2010. Le secrétaire général de la mer (SGMer) assure la présidence d'un comité directeur réunissant toutes les administrations mettant des capacités au service de l'action de l'État en mer. Deux sessions se sont déjà tenues.

Le secrétaire général de la mer supervise le centre opérationnel de la fonction garde-côtes chargé d'une tenue de situation maritime de référence nationale. Ce centre de suivi et de veille fonctionne grâce aux moyens des administrations participantes ; pour les aspects logistiques, il est adossé à l'état-major opérationnel de la marine. Son existence a été officialisée dans le décret n° 2011-919 du 1<sup>er</sup> août 2011.

Ce centre procure une capacité d'analyse importante et assure une veille permanente sur les événements maritimes. Du point de vue opérationnel et considérant qu'il n'est en aucun cas chargé de la conduite d'opérations, **vo**tre Rapporteur craint qu'il souffre d'un positionnement incertain au regard des différents centres de veille ministériels, communautaires et internationaux.

### B.— L'AGENCE EUROPÉENNE DE SÉCURITÉ MARITIME

Au tournant des années 2000, les différents naufrages qui se sont produits au large des côtes de l'Europe ont entraîné des conséquences graves pour ses eaux et ses côtes, en termes de victimes comme de pollution. Les institutions européennes ont décidé de créer une agence spécialisée pour renforcer leur arsenal juridique. L'Agence fournit aux États membres et à la Commission européenne une aide pour améliorer les normes de sécurité maritime, veiller à leur application uniforme, évaluer leur efficacité et promouvoir leur diffusion dans le monde entier. Sa création s'inscrit dans le *paquet Erika II*. Sa compétence s'étend non seulement aux vingt-sept États-membres, mais aussi à la Norvège et à l'Islande.

Instituée par le règlement n° 1406/2002 du 27 juin 2002, l'Agence européenne de sécurité maritime (AESM) surveille le fonctionnement du régime communautaire de contrôle par l'État du port. Elle s'assure de l'application de la législation sur les sociétés de classification, les navires à passagers, la formation des gens de mer et la délivrance de leurs brevets, ainsi qu'à la veille par les équipages à bord des navires.

L'Agence supervise les sociétés de classification et les installations réservées aux substances dangereuses. La montée en puissance de l'AESM se traduit également par le renforcement du suivi des pavillons.

En matière de pollutions marines, le règlement 2004/724/CE a confié à l'AESM de nouvelles tâches. Quatre aires géographiques ont été déterminées comme secteurs prioritaires d'aide opérationnelle : la mer Baltique, les approches occidentales de la Manche, les côtes atlantique et méditerranéenne. L'Agence y affrète, auprès d'opérateurs privés, des navires susceptibles d'intervenir en cas de pollution. À cela s'ajoute la possibilité de fournir des images satellites destinées à détecter des rejets illicites, intentionnels ou accidentels. Ce dispositif CLEANSEANET est opérationnel depuis 2007. Une amélioration de ce service a été déployée en 2010 : il est dorénavant possible de collationner les données satellites de détection des pollutions avec le suivi du trafic pour faciliter l'identification des pollueurs et les poursuites pénales.

## 1. Un budget en forte croissance

Le 4 septembre 2006, le Parlement européen a adopté un règlement relatif au financement pluriannuel des moyens de lutte contre la pollution fixant un budget de 154 millions d'euros sur sept ans (2006-2012) afin de privilégier l'efficacité à long terme des actions envisagées.

Le budget de l'Agence est ainsi passé de 4,5 millions d'euros en 2003 à près de 54 millions d'euros pour l'année 2010. Ses effectifs connaissent également une croissance continue depuis 2003 pour s'établir actuellement à plus de deux cents personnes.

## 2. L'extension des compétences

En 2009, l'Agence a fait état de son souhait d'étendre sa compétence dans les domaines de la lutte contre le terrorisme, de contrôle des frontières maritimes, de surveillance des pêches et de défense. La Commission européenne a élaboré un projet de modification qu'elle a présenté le 28 octobre 2010. Composé de 22 articles répartis en deux volets, il répond à un double objectif : accroître les compétences de l'Agence et réformer sa gouvernance.

Le premier volet prévoit d'étendre les prérogatives en matière de lutte contre les pollutions causées par les installations *offshore*, de recherche scientifique, d'assistance technique aux tiers et de sûreté des navires et des ports. Son expertise pourrait également se voir sollicitée au sujet des autoroutes de la mer, de l'espace européen sans frontières, du programme *Blue Belt*<sup>(1)</sup>, du *e-Maritime*<sup>(2)</sup>, de la navigation fluviale et du changement climatique.

---

(1) Lancé en mai 2011 par la présidence belge de l'Union européenne après la décision du Conseil relatif aux transports du 2 décembre 2010, ce programme prévoit que 250 navires préalablement identifiés évoluent sous la surveillance satellitaire de SAFESEANET pour une prise en charge plus efficace par les autorités douanières à leur arrivée au port.

(2) E-maritime est la nouvelle génération de système d'information permettant une gestion interopérable, intégrée, automatisée et standardisée de l'ensemble des processus liés aux opérations maritimes, portuaires et logistiques.

Le second volet propose de renforcer les pouvoirs du directeur exécutif de l'Agence au détriment de son conseil d'administration.

Lors du Conseil de l'Union européenne du 31 mars 2011, la France a fait valoir son attachement à une limitation des compétences de l'Agence à sa mission de sécurité maritime, et à un rôle accru des États-membres dans son fonctionnement. Le COREPER du 8 juin 2011 a cependant permis d'aboutir à un consensus. Une nette séparation entre les fonctions du cœur du métier et les actions accessoires a été délimitée ; le débat est axé désormais sur la liste des tâches complémentaires. Concernant la gouvernance, la position française a été favorablement accueillie, le conseil d'administration conservant de larges prérogatives. Le dernier point en suspens correspond à la procédure de nomination du directeur exécutif.

**Votre Rapporteur se félicite des avancées importantes obtenues dans la négociation, tant sur le fond qu'en ce qu'elles soulignent le poids de la France dans les discussions européennes relatives à la sécurité maritime.**

### **III.— LA LUTTE CONTRE LES POLLUTIONS MARINES**

#### **A.— UN CADRE LÉGAL ET JURIDICTIONNEL EFFICACE**

##### **1. L'engagement de l'Union européenne**

En décembre 2002, le Conseil des ministres de l'Union européenne a résolu d'harmoniser les réglementations des États membres dans le domaine de la répression des rejets illicites. Deux instruments ont été adoptés : la directive n° 2005/35 du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions et, après une intervention de la Cour de Justice, la directive n° 2009/123 du 21 octobre 2009 mentionnant que ces infractions doivent faire l'objet de sanctions pénales.

Les États membres gardent toute liberté pour fixer les montants des sanctions pénales. La législation française, suffisamment exigeante, n'a pas fait l'objet de modification à fin de transposition.

##### **2. Une législation française particulièrement rigoureuse**

La loi n° 2008-757 du 1<sup>er</sup> août 2008 sur la responsabilité environnementale a renforcé le code de l'environnement et le cadre pénal des rejets illicites en mer. Elle établit les conditions de responsabilité liée à un dommage environnemental en vue de sa prévention et de sa réparation.

La loi introduit la notion de rejet de substance polluante commis par imprudence, négligence ou inobservation des lois et règlements, fixant pour sanction une amende de 4 000 euros. La peine augmente en fonction du navire

incriminé : elle peut atteindre 10 millions d'euros et un emprisonnement en cas de dommage irréversible ou d'une particulière gravité. L'article L. 218-19 du code de l'environnement transpose aussi la notion de « *négligence grave* » contenue dans la directive, en sanctionnant les pollutions ayant pour origine une faute caractérisée ou une violation délibérée d'une obligation de sécurité ou de prudence.

De nombreuses peines ne sont plus calculées en fonction de la valeur de la marchandise transportée mais désormais fixées par la loi. En cas de faute intentionnelle, l'amende encourue atteint de 1 à 15 millions d'euros. Le cautionnement demandé à l'immobilisation du navire croît en conséquence.

La responsabilité du capitaine, du propriétaire, de l'exploitant ou de toute autre personne, y compris morale, exerçant un contrôle dans la gestion ou la marche du navire, peut être recherchée. En haute mer, les peines de prison – qui ne concernaient que les navires battant pavillon français – ont été remplacées par des amendes fortement augmentées. Enfin, la constitution de partie civile des collectivités territoriales est déclarée recevable.

L'ordonnance n° 2010-1232 du 21 octobre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement a également introduit des sanctions dans le code de l'environnement pour les rejets à partir de plateformes. Elle étend également la définition du capitaine pour y inclure le responsable à bord et le chef d'exploitation d'une plateforme. Enfin, la liste des personnes habilitées à constater les infractions de pollution, figurant à l'article L. 218-26, a été mise à jour.

### **3. Des poursuites judiciaires dissuasives**

Le tableau ci-dessous fait apparaître l'**effet dissuasif** de la répression menée tout au long de la décennie en matière de lutte contre les pollutions. La baisse continue du nombre de flagrants délits constatés – soit de pollutions associées à un navire, 3 en 2009 contre 44 en 2000 – illustre l'efficacité de l'action de l'État en mer.

	POLREP	Infractions constatées en zone sous juridiction française	Cautions versées par année de la pollution	Jugements par année de la pollution	Amendes par année de la pollution
2000	361	44	0 €	10	716 464 €
2001	396	36	0 €	15	1 513 000 €
2002	373	28	46 000 €	3	158 000 €
2003	431	33	1 250 000 €	10	1 608 500 €
2004	460	31	6 330 000 €	22	5 300 000 €
2005	383	24	4 150 000 €	12	4 083 750 €
2006	463	18	250 000 €	2	400 000 €
2007	425	14	1 550 000 €	5	1 660 000 €
2008	561	14	1 450 000 €	6	4 305 000 €
2009	350	3	300 000 €	1	1 000 000 €

Source : réponse au questionnaire budgétaire

Néanmoins, le nombre de pollutions orphelines – sans auteur identifié – reste important, du fait d'un changement de comportement des capitaines de navire consistant à effectuer des rejets illicites de nuit. C'est pourquoi les efforts de surveillance sont orientés vers les actions de recherche de nuit, par le couplage de satellites de surveillance de CLEANSEANET avec les aéronefs spécialisés des douanes et de la Marine Nationale. Dès lors qu'une pollution nocturne sera constatée par un moyen en mesure de fournir la preuve la reliant à un navire, il appartiendra à la juridiction de prononcer une condamnation.

Le revers de la performance des services de l'État tient à l'augmentation du nombre de navires retenus dans les ports. Les cautions dues et les réparations imposées pour repartir entraînent l'abandon de navires par leur propriétaire. Quatre navires se trouvent à quai à Brest : le cargo *Ebba Victor* depuis août 2007, le chalutier *Alima One* depuis juillet 2008, le porte-conteneurs *Captain Tsarev* depuis novembre 2008 et le cargo *Matterhorn* depuis mai 2009.

## B.— UN DISPOSITIF D'ENVERGURE SUR LE TERRAIN

L'organisation française de lutte contre les pollutions marines accidentelles distingue la lutte en mer (plan POLMAR-MER) et la lutte depuis le rivage (plan POLMAR-TERRA).

Les autorités opérationnelles sont, en effet, différentes, comme les méthodes employées. S'agissant de la lutte en mer, le préfet maritime conduit les opérations avec les moyens de la Marine nationale et le concours des autres administrations dont il coordonne l'action en mer. S'agissant de la lutte sur le littoral, le préfet de département dispose des moyens du ministère chargé de la mer. Ces principes d'organisation sont précisés dans les instructions du Premier ministre du 4 mars 2002, relative à la lutte contre la pollution du milieu

marin, et du 28 mai 2009, relative aux dispositions générales de l'ORSEC<sup>(1)</sup> maritime, de l'ORSEC zonale et de l'ORSEC départementale pour faire face aux événements maritimes majeurs.

### **1. La lutte en mer**

Les moyens de lutte POLMAR-MER ne relèvent pas du programme 205 *Sécurité et affaires maritimes* : hormis les opérations de surveillance conduites par les CROSS, l'essentiel de la réponse publique repose sur la Marine nationale et sur les services douaniers.

L'activité des CROSS consiste à recueillir des informations sur la nature et l'origine de la pollution afin d'identifier les contrevenants et de fournir des éléments matériels aux autorités judiciaires chargées de leur répression. L'expertise des opérateurs leur permet également d'évaluer la dérive des polluants en cas de marée noire d'envergure.

### **2. La lutte sur le littoral**

Les moyens financiers POLMAR-TERRE sont gérés par la direction des affaires maritimes<sup>(2)</sup>. À la différence du programme 113, les crédits du programme 205 sont mis à la disposition en permanence : ils financent **la préparation à la lutte**.

Au niveau départemental de l'organisation ORSEC/POLMAR-Terre, les crédits sont mis en œuvre par les directions départementales du territoire et de la mer en métropole, par les directions de la mer outre-mer. Les crédits destinés aux centres interdépartementaux de stockage de matériels situés en métropole sont, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, délégués aux directions interrégionales de la mer.

## **C.— DES DOTATIONS BUDGÉTAIRES**

Les moyens de lutte contre les pollutions marines figurent à l'action 04 *Action interministérielle de la mer* du programme 205.

### **1. Les dépenses d'investissement**

L'évolution de la dotation en lois de finances initiales a été globalement décroissante au cours de la législature, comme le fait apparaître le tableau ci-dessous. Entre 2008 et 2011, les autorisations d'engagement ont été inférieures aux crédits de paiement en raison d'engagements antérieurs restant à honorer.

---

(1) *Organisation de la réponse de sécurité civile.*

(2) *Exception est faite des situations de crise où est sollicité le Fonds d'intervention POLMAR, dispositif financier relevant du programme 113 Urbanisme, Paysages, Eau et Biodiversité et géré par la Direction de l'eau et de la biodiversité.*

<i>En euros</i>	<b>AE</b>	<b>CP</b>
<b>LFI 2007</b>	1 677 498	1 677 498
<b>LFI 2008</b>	975 770	1 838 593
<b>LFI 2009</b>	1 050 000	1 134 220
<b>LFI 2010</b>	870 416	1 034 451
<b>LFI 2011</b>	1 090 000	1 259 754
<b>PLF 2012</b>	1 000 000	1 000 000

Source : réponse au questionnaire budgétaire

Les crédits d'investissement sont principalement destinés à financer les achats de matériels spécialisés, conservés dans treize centres gérés depuis 2006 par la cellule Polmar du Centre d'études techniques maritimes et fluviales (CETMEF). Huit dépôts se trouvent en métropole et cinq outre-mer. Il s'agit notamment de barrages flottants, de dispositifs de récupération et de pompage, de machines de nettoyage des plages, de contenants pour le stockage des hydrocarbures, et de protections individuelles pour le ramassage du polluant <sup>(1)</sup>.

Le niveau des stocks Polmar-terre de 1999 a été rétabli dès l'automne 2002, grâce aux crédits exceptionnels mobilisés après le naufrage de l'*Erika*. Peu après, le *Prestige* a nécessité une nouvelle intervention sur la façade atlantique. Cette mobilisation a entraîné de nombreux dommages aux matériels. Une nouvelle reconstitution des stocks avait été engagée, achevée en 2005.

Depuis 2006, l'État s'est efforcé d'augmenter ses réserves quantitatives, dans la mesure des crédits disponibles, conformément aux préconisations du rapport *Monadier*. Il renforce également la dimension qualitative des stocks en remplaçant progressivement les matériels trop anciens, notamment les barrages flottants vieux de vingt-cinq ans.

Peuvent se présenter aussi, dans le cadre de chaque plan Orsec/Polmar départemental, des besoins de travaux d'ancrage permanent sur site pour la pose des barrages flottants. Ces aménagements relèvent des directions départementales des territoires et de la mer.

---

(1) Le CETMEF tient à jour sur son site (<http://www.cetmef.developpement-durable.gouv.fr>) le détail des matériels disponibles.

## 2. Les dépenses de fonctionnement

L'évolution de la dotation de fonctionnement est retracée dans le tableau qui suit. Sa baisse apparaît, une fois encore, sensible.

(en euros)

	AE	CP
<b>LFI 2007</b>	902 442	902 442
<b>LFI 2008</b>	770 925	763 765
<b>LFI 2009</b>	710 000	715 780
<b>LFI 2010</b>	672 502	674 148
<b>LFI 2011</b>	743 000	743 000
<b>PLF 2012</b>	750 000	750 000

Source : réponse au questionnaire budgétaire

Une partie de ces crédits permet l'entretien des centres de stockage. Une autre, attribuée aux départements littoraux, couvre les dépenses liées à la révision des plans Polmar (reprographie des plans de pose des barrages flottants, étude de bathymétrie ou encore édition d'une plaquette présentant le plan lors d'une manifestation locale). Plus récemment, des formations Polmar ont été proposées à toutes les forces citoyennes et de service public susceptibles d'apporter leur concours en cas de pollution de grande ampleur.

La part principale des dépenses est affectée au financement des entraînements. L'instruction du Premier ministre du 28 mai 2009, précitée, ordonne qu'un exercice Polmar-terre soit organisé dans chaque département tous les trois ans : « *les ministres chargé de la mer et de la sécurité civile veillent au respect de la périodicité des exercices. Ils prévoient l'inscription à leur budget des crédits nécessaires aux opérations qui relèvent de leur autorité.* »

An	Départements	Nombre	Exercices conjoints (exercices interdépartementaux, mer et terre)
2007	Seine-Maritime, Finistère, Gironde, Haute-Corse, Réunion, Mayotte	66	En Gironde, l'opération à terre s'est déroulée avec l'opération Polmar-mer <i>Gascogne 2007</i> . À la Réunion et à Mayotte, services et Marine Nationale travaillent toujours en collaboration (pilotage alterné).
2008	Calvados, Manche, Morbihan, Vendée, Pyrénées Atlantiques, Pyrénées Orientales, Réunion, Mayotte (deux opérations), Saint-Pierre-et-Miquelon	19	À la Réunion et à Mayotte, services et Marine Nationale ont toujours travaillé en collaboration.
2009	Guyane, Aude, Var, Landes, Bouches-du-Rhône, Calvados, Réunion et Mayotte	18	En Guyane, il s'agissait d'une opération mer-terre. Des opérations mer-terre ont été organisées en l'Atlantique, Méditerranée et Manche-Mer du Nord mais seule celle de Méditerranée ( <i>Euronyme 2009</i> ) a associé un déploiement à terre : dans le Var.
2010	Somme, Nord, Seine-Maritime	33	
2011	Pas-de-Calais, Manche, Finistère, Morbihan, Pyrénées-Atlantiques, Alpes-Maritimes, Corse-du-Sud, Guadeloupe, Martinique, Réunion et Mayotte	11	Dans la Manche, l'exercice Polmar-terre d'initiative départementale associe partiellement le dispositif Polmar-mer. Dans le Morbihan, il s'agit d'une opération mer-terre (dont l'initiative est venue du préfet maritime). L'exercice de Mayotte teste l'interface mer-terre.

Source : réponse au questionnaire budgétaire

Le territoire français compte, en métropole et outre-mer, trente-deux collectivités territoriales et départements littoraux : le nombre d'exercices programmés devrait s'élever à une dizaine par an. Cette périodicité n'a pas toujours été pleinement respectée. En 2010, la mise en place des nouvelles organisations territoriales a, de surcroît, fortement réduit le temps disponible des services traditionnellement chargés de l'organisation logistique. Toutefois, **plusieurs opérations utiles ont été réalisées chaque année.**

### Recherches et formations

La recherche doit être poursuivie et intensifiée pour aboutir à des évolutions techniques sensibles face aux pollutions par hydrocarbures. Aussi demeure-t-il une part consacrée aux études dans l'emploi des crédits. Ces dernières années, environ 120 000 euros par an y ont été consacrés. Dans ce domaine, le ministère s'appuie en interne sur le CETMEF, en externe sur le Centre de documentation, de recherche et d'expérimentations sur les pollutions accidentelles des eaux (CEDRE).

Parmi les études financées ou co-financées au CEDRE, on signalera les actions permanentes relatives à la veille technologique, l'évaluation permanente des techniques et matériels spécialisés et, par suite, l'établissement d'une base de données sur les équipements évalués. Les études menées par le CETMEF concernent principalement l'amélioration des performances des barrages de protection : c'est le cas du logiciel *Forbar 2* pour le calcul des plans de pose de barrages.

Le matériel n'est pas le seul objet des financements du programme 205. Depuis de nombreuses années, une assistance permanente du CEDRE aux départements littoraux pour la révision de leurs plans est garantie. Parallèlement, des guides ont été élaborés tels que le *Guide de révision des plans Polmar-terre* dont la diffusion en 2003 avait relancé les plans départementaux. Son actualisation est en cours, le programme 205 assurant le co-financement majoritaire.

Les premières actions de formation Polmar au niveau national, financées par les crédits Polmar-terre, ont été engagées en 2006. Elles sont confiées au CEDRE. Depuis 2007, s'est ajouté aux stages techniques un accent particulier sur la gestion de crise.

De même, les formations locales organisées par les correspondants Polmar-terre en DDTM et DM ont été encouragées à travers l'intervention de formateurs du CEDRE dont la rémunération et les déplacements sont pris en charge.

**Votre Rapporteur considère que la réussite d'un programme public se juge avant tout à ses résultats. Dans la mesure où la politique suivie par le Gouvernement depuis 2002, tant au niveau européen qu'à l'échelon national et sur le terrain, a permis d'éviter la répétition des catastrophes qu'a subies la France dans son passé récent, nul ne viendra contester son succès et son ajustement aux besoins.**

## IV.— LE PARTENARIAT ROMPU DE L'ANGLIAN MONARCH

### A.— LE DÉTROIT DU PAS DE CALAIS : UNE ROUTE COMMERCIALE MAJEURE

Le détroit du Pas-de-Calais constitue une zone maritime parmi les plus dangereuses en raison de la densité exceptionnelle de son trafic. **Près d'un quart des échanges mondiaux transite par ce goulot d'étranglement** – 18 milles nautiques séparent la France de la Grande-Bretagne – où la navigation doit être particulièrement surveillée. 700 à 800 bateaux empruntent quotidiennement le détroit tandis que 70 000 passagers transitent chaque jour entre la Grande-Bretagne et la France.

Le CROSS de Gris-Nez détecte ainsi les navires qui transitent dans le « dispositif de séparation du trafic » qui impose une voie montante, dite nord-est côté français, et une voie descendante, dite sud-ouest côté anglais. Ce détroit international est délicat pour la navigation : petits fonds, forts courants et conditions météorologiques difficiles. Tous ces éléments font que cette zone est particulièrement difficile : le CROSS de Gris-Nez observe chaque semaine des « situations de proximité », c'est à dire des situations où deux, voire plusieurs bateaux sont obligés, pour éviter une collision, d'effectuer une manœuvre d'urgence.

## **B.— UNE COOPÉRATION INTERNATIONALE MUTUELLEMENT AVANTAGEUSE**

Depuis le début du XX<sup>e</sup> siècle, la France était liée par des accords internationaux pour la protection du commerce en Manche et en mer du Nord. Le *Plan Manche*, conclu avec le Royaume-Uni et auquel la Belgique est associé, permettait une coopération avancée en matière de sauvetage et de lutte antipollution. La préfecture maritime et le CROSS de Gris-Nez étaient en relation constante avec les *Coastguards* anglais, et des moyens d'intervention communs pouvaient être mobilisés.

Pour les opérations d'assistance et de lutte anti-pollution dans le détroit, la France disposait ainsi en permanence de deux remorqueurs affrétés, l'*Abeille Liberté* à Cherbourg et l'*Anglian Monarch* à Douvres<sup>(1)</sup>. Ce dernier était co-exploité et co-financé par la *Maritime and Coastguard Agency* et la Marine nationale depuis avril 2000, afin de prévenir une répétition du naufrage de l'*Erika*. En pratique, le remorqueur fonctionnait indifféremment au profit des deux États durant toute l'année.

**L'*Anglian Monarch* constituait un exemple emblématique de ce qui est possible en terme de coopération bilatérale dans un détroit international.** De plus, le partage du coût d'exploitation et des capacités d'intervention avait permis de dégager les économies indispensables au redéploiement de l'*Abeille Languedoc* vers le golfe de Gascogne.

## **C.— UNE COOPÉRATION INTERNATIONALE UNILATÉRALEMENT INTERROMPUE**

Le Royaume-Uni a annoncé il y a quelques mois ne plus souhaiter participer au co-financement de l'*Anglian Monarch*. Cette décision, qui s'inscrit dans le plan d'austérité budgétaire décidé par les pouvoirs publics britanniques, a

---

(1) La livraison de l'*Abeille Liberté* avait permis le redéploiement de l'*Abeille Languedoc* à La Rochelle pour la surveillance du golfe de Gascogne. La France peut également compter sur l'*Abeille Bourbon*, affectée à Brest pour la zone atlantique, et sur l'*Abeille Flandre*, à Toulon pour la Méditerranée.

été mise en application en septembre 2011 avec le redéploiement du remorqueur vers les côtes écossaises <sup>(1)</sup>.

La préfecture maritime de la Manche et de la mer du Nord considère que « *cette décision constitue un risque majeur pour les bateaux qui circulent dans le détroit du Pas-de-Calais et remet en cause l'ensemble de la sécurité de la zone* ». **Le contrat de co-financement de l'Anglian Monarch s'étant achevé en septembre 2011, on ne peut reprocher à Londres de se soustraire à ses obligations juridiques. Il est cependant permis de s'interroger devant les fondements de cette décision unilatérale qui méprise, à tout le moins, des impératifs de sécurité et de protection de l'environnement.**

À l'automne, la France s'est trouvée contrainte de réaffecter l'*Abeille Languedoc* en Manche, laissant le golfe de Gascogne dépourvu de moyens de remorquage spécifiques <sup>(2)</sup>. La situation redevient celle de la fin du XX<sup>e</sup> siècle, alors que la Grande-Bretagne n'intervenait en Manche que six mois par an, durant l'hiver, avec le *Far Turbot*, prédécesseur de l'*Anglican Monarch*.

**Votre Rapporteur s'indigne de voir qu'une décennie aura suffi pour que les douloureuses leçons de l'*Erika* soient oubliées. La France joue son rôle dans le maintien de la sécurité maritime ; il conviendrait que les autorités britanniques assument leurs responsabilités. Certes, les courants marins conduiraient une marée noire à souiller les côtes hexagonales plutôt que les rivages d'Albion. Mais il s'agit ici d'un enjeu d'envergure européenne – sinon mondiale – qui devrait écarter les égoïsmes nationaux.**

**Comme l'Union européenne a su édicter des règles communes pour le contrôle des navires et des ports, il serait bon qu'elle s'implique dans l'organisation des moyens de sauvetage. Votre Rapporteur recommande au Gouvernement de solliciter une réunion du Conseil de l'Union sur le sujet de la sécurité maritime. Chaque État-membre côtier doit être en mesure d'intervenir pour financer une sécurité qui profite à tous.**

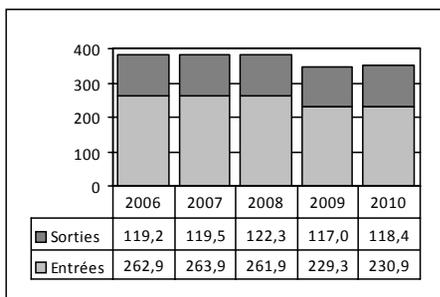
---

(1) Dans le cadre de son plan d'austérité budgétaire, le Royaume-Uni prévoyait initialement de supprimer le financement de ses quatre remorqueurs de haute mer : l'Anglian Monarch donc, mais aussi l'Anglian Prince, l'Anglian Princess et l'Anglian Sovereign. Les protestations locales, notamment en Écosse, ont conduit le Gouvernement britannique à maintenir deux navires à la mer à titre transitoire.

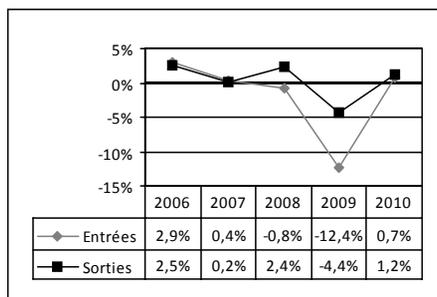
(2) Il demeure uniquement simplement un remorqueur espagnol, basé à La Corogne, qui apparaît largement insuffisant pour faire face à une situation délicate.



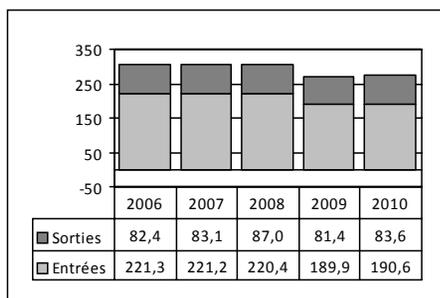
## TROISIÈME PARTIE : LE SUCCÈS DE LA RÉFORME PORTUAIRE



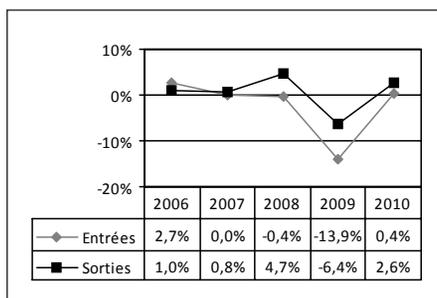
Fret (en Mt) des ports maritimes de France métropolitaine



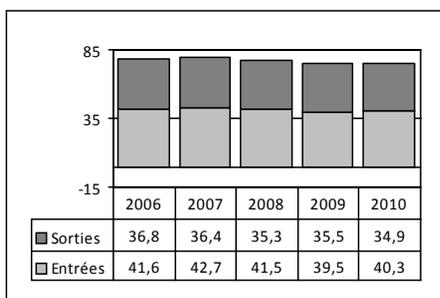
Variation des tonnages de toutes marchandises



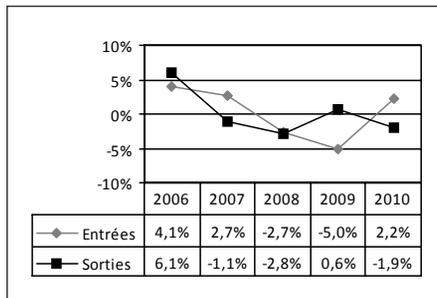
Fret (en Mt) de l'ensemble des GPM



Variation des tonnages de toutes marchandises



Fret (en Mt) des ports maritimes décentralisés



Variation des tonnages de toutes marchandises

Source : réponse au questionnaire budgétaire

Le tonnage brut <sup>(1)</sup> total de toutes marchandises traitées par l'ensemble des ports France métropolitaine s'élève en 2010 à 349,3 millions de tonnes (Mt), en très légère hausse (+ 0,9 %) par rapport au résultat établi en 2009 <sup>(2)</sup>. **L'impact destructeur de la crise économique ressenti en 2009 semble appartenir au passé.**

## I.— LA LOI DU 4 JUILLET 2008, UNE RÉFORME DÉSORMAIS ACHEVÉE

La loi de réforme portuaire du 4 juillet 2008, conçue pour restaurer la compétitivité des **ports autonomes métropolitains (Bordeaux, Dunkerque, Le Havre, La Rochelle, Rouen, Nantes-Saint Nazaire et Marseille) transformés en grands ports maritimes (GPM)**, est désormais pleinement appliquée. La crise économique aura, d'ailleurs, confirmé la pertinence d'un lancement au plus vite, pour préserver la confiance des investisseurs et anticiper la reprise de l'économie.

### A.— LES PRINCIPES DE LA RÉFORME PORTUAIRE

La réforme portuaire instituée par la loi du 4 juillet 2008 s'ordonne autour de quatre axes principaux :

- **elle recentre les missions des établissements portuaires sur les missions de régulation et d'autorité publique** (accès maritimes, police portuaire, sécurité et sûreté), **ainsi que sur les fonctions d'aménageur du domaine portuaire**, qui leur sont transférées en pleine propriété. Leurs responsabilités relatives aux dessertes terrestres sont renforcées. La prise en compte de l'environnement, et notamment des espaces naturels dont ils ont la gestion, est également accentuée ;
- **elle simplifie l'organisation de la manutention portuaire** sur le modèle des principaux ports européens, avec la mise en place d'opérateurs intégrés de terminaux responsables des opérations de manutention et exerçant sur

---

(1) *Les tonnages des marchandises sont bruts ; ils incluent ceux des emballages, les tares de toutes les unités roll-on roll-off – celles destinées au transport de marchandises (camion, semi-remorque, remorque non accompagnée, etc.) et celles qui ne le sont pas (véhicule de tourisme, autocar pour passagers, véhicule agricole, véhicule industriel, véhicule de travaux publics, etc.) – ainsi que les tares des conteneurs. Les trafics d'avitaillement (produits pétroliers et autres) effectués à l'intérieur de la zone de compétence de chacun des ports ne sont pas comptabilisés.*

(2) *Quarante-cinq ports de commerce de France métropolitaine ont communiqué au ministère leur trafic 2010 de fret dans le cadre des articles L. 153-1, L.153-2, R. 154-1 et R. 154-2 du Code des ports maritimes : sept Grands ports maritimes (Bordeaux, Dunkerque, La Rochelle, Le Havre, Marseille, Nantes Saint-Nazaire, Rouen) et trente-huit ports décentralisés (Ajaccio, Bastia, Bayonne, Bonifacio, Boulogne-sur-Mer, Brest, Caen, Calais, Calvi, Cherbourg, Dieppe, Douarnenez, Fécamp, Granville, L'Île-Rousse, Landerneau, Le Légué (Saint-Brieuc), Le Tréport, Les Sables-d'Olonne, Lézardrieux, Lorient, Nice Villefranche, Pontrieux, Port-Joinville (L'Île-d'Yeu), Port-la-Nouvelle, Port-Vendres, Porto-Vecchio, Propriano, Quimper, Redon, Rochefort, Roscoff, Saint-Malo, Sète, Tonnay-Charente, Toulon (trafic 2010 non encore transmis par l'autorité portuaire au ministère ; le trafic manquant a été complété par le trafic 2009), Tréguier, Vannes).*

cette activité une autorité permanente. Pour y parvenir, les GPM cessent, sauf cas exceptionnels, de détenir des outillages de manutention et les transfèrent à des opérateurs privés ;

- **elle refonde la gouvernance des GPM**, par l'introduction d'un système à conseil de surveillance où la représentation de l'Etat et des collectivités territoriales est accrue, et à directoire et conseil de développement, permettant de mieux associer les acteurs locaux ;
- **elle organise la coordination entre les ports d'une même façade maritime** (tels Nantes/Saint-Nazaire, La Rochelle et Bordeaux sur la façade atlantique) **ou situés sur un même axe fluvial** (Le Havre, Rouen et Paris), afin d'optimiser la gestion des investissements.

**La mise en œuvre de la réforme s'appuie sur un investissement total de l'ordre de 2,5 milliards d'euros entre 2009 et 2013, tous financeurs confondus.**

## **B.— LE BILAN DES DIFFÉRENTES PHASES D'EXÉCUTION DE LA RÉFORME**

### **1. Les missions et la gouvernance des grands ports maritimes**

Dès la promulgation de la loi, le gouvernement a veillé à ce que l'intégralité des mesures réglementaires nécessaires à son application soit publiée dans les six mois. Parmi les textes les plus significatifs, les décrets du 9 octobre 2008 instituent les grands ports maritimes – à l'exception de celui de Rouen publié le 6 novembre 2008.

Deux autres textes d'application majeurs datent également du 9 octobre 2008 : le décret n° 2008-1031, qui fixe la durée des mandats des présidents du conseil de surveillance et des membres des directoires des GPM ; le décret n° 2008-1032 constituant le décret d'application général de la loi.

**Dès le premier trimestre 2009, toutes les instances de gouvernance des GPM ont été mises en place**, plus opérationnelles que par le passé et plus ouvertes à la société civile :

- les **conseils de surveillance** des grands ports maritimes, instance de gouvernance resserrée, arrêtent les orientations stratégiques et exercent le contrôle permanent de la gestion ;
- les **directoires**, présidés par les directeurs généraux des GPM, ont la responsabilité de la gestion courante du Port ;
- une nouvelle instance de concertation, les **conseils de développement**, qui réunit l'ensemble des acteurs économiques et sociaux, parmi lesquels les

collectivités locales et les associations agréées de défense de l'environnement, est consultée sur tous les projets structurants ;

- les **conseils de coordination interportuaire**, dont la création facultative a été encouragée, sont au nombre de deux : celui de la Seine celui de la façade atlantique, tous deux précités et institués à l'été 2009.

**Fin juin 2009, les GPM avaient adopté leurs projets stratégiques**, lesquels déterminent les orientations, les modalités d'action ainsi que les moyens de gestion des années 2009 à 2013. Localement, leur discussion a donné lieu à une concertation approfondie, notamment avec les opérateurs portuaires et les collectivités territoriales, accompagnée d'un dialogue social continu.

## **2. La cession des outillages aux opérateurs de terminaux**

Les instances dirigeantes des GPM ont mené les négociations de gré à gré avec les opérateurs privés sur les modalités de **transfert des outillages de manutention** – grues et portiques.

Par décret du 26 mai 2009, le Gouvernement a nommé les membres de la **Commission nationale d'évaluation des cessions d'outillages portuaires**, constituée d'experts indépendants, chargée de garantir une procédure transparente de vente aux entreprises privées de manutention. Cette commission, présidée par M. Jean-François Bernicot, magistrat à la Cour des Comptes, était également composée de M. Daniel Fidelin, député de Seine-maritime et membre de la commission du développement durable, et de MM. Claude Gressier et Jacques Maire, personnalités qualifiées. Elle a émis un avis par terminal sur les dossiers que lui ont adressé les présidents des directoires des GPM. Les avis, portant sur trente terminaux, ont été publiés entre octobre 2009 et février 2010.

Les outillages ont été cédés par le port de Rouen le 17 mai 2010 et par le port du Havre au 1<sup>er</sup> juillet 2010. A Dunkerque et La Rochelle, ils l'ont été au 1<sup>er</sup> octobre 2010. A Marseille, les transferts sont intervenus en mai 2011. **Depuis le 11 juin 2011 et les transferts de Bordeaux et de Nantes/Saint-Nazaire, cette phase de la réforme portuaire est achevée** – si l'on excepte le terminal minéralier du Havre qui n'a pas encore trouvé acquéreur.

## **3. Le transfert des grutiers et portiqueurs aux entreprises de manutention**

### *a) Le cadre législatif du transfert*

**La nouvelle organisation de la manutention portuaire constituait le volet le plus sensible de la réforme. A la différence des dockers employés par les entreprises privées depuis 1992, les grutiers et portiqueurs demeuraient sous l'autorité des établissements portuaires, empêchant l'émergence d'une unité de direction.**

La loi du 4 juillet 2008 a imposé aux GPM, sauf cas exceptionnels, de céder leurs outils de manutention aux opérateurs privés dans un délai maximal de deux ans suivant l'adoption de leur projet stratégique, soit au plus tard entre fin mars et début juin 2011. A ces dates, le transfert des personnels concernés – un millier de personnes – devait suivre celui des machines.

### ***b) Le détachement des personnels***

Pour ce qui est du détachement des personnels <sup>(1)</sup>, conformément à la loi du 4 juillet 2008, un **accord-cadre interbranche**, conclu le 30 octobre 2008 entre les organisations professionnelles et syndicales, a précisé les modalités selon lesquelles les contrats de travail des salariés des GPM devaient se poursuivre avec les entreprises de manutention, les modalités d'accompagnement social et d'information des salariés. Ses dispositions ont été rendues obligatoires par un décret du 28 novembre 2008 ; elles ont fait l'objet d'une déclinaison dans chaque place portuaire sous la forme d'**accords locaux**.

### ***c) La convention collective nationale unifiée des ouvriers portuaires***

Les partenaires sociaux ont engagé des négociations visant à l'élaboration d'une **convention collective nationale unique** des personnels portuaires et de manutention. La négociation s'est déroulée dans le cadre d'une commission paritaire, en présence des partenaires sociaux et sous la présidence d'un spécialiste du droit du travail, mandaté par le ministère du Travail. La finalisation de cette convention collective – conditionnant le détachement effectif des agents – a été longtemps freinée par l'élaboration de certaines annexes, en particulier celle relative à la fin de carrière des personnels exposés à des travaux pénibles.

Le dispositif de départ anticipé sur lequel se sont accordées les parties prenantes se compose de deux volets. Le premier volet, baptisé « *pénibilité* », prévoit une anticipation de deux ans sur l'âge légal de départ à la retraite après 15 ans de carrière. Le second, « *cessation anticipée d'activité* », édicte des modalités spécifiques pour les travailleurs ayant 18 ans d'ancienneté.

La nouvelle convention collective nationale unifiée « *Ports et Manutention* » a fait l'objet d'une **signature officielle de tous les partenaires sociaux le 15 avril 2011**. Elle est entrée en vigueur le 3 mai 2011.

À cette même date, les premiers détachements de personnels ont été effectifs dans les ports de Dunkerque, de La Rochelle, du Havre, de Rouen et de Marseille. L'ensemble de ces transferts a été acté par la **signature, par les 910 agents concernés, d'une convention tripartite de détachement co-signée par le président du directoire du GPM et l'entreprise de manutention**.

---

(1) Ils sont des transferts au sens du code de travail, mais ils correspondent à la terminologie utilisée d'un commun accord par les partenaires sociaux, en raison des garanties apportées par rapport à la procédure de droit commun applicable aux transferts.

**Votre Rapporteur, qui fut aussi en charge pour l'Assemblée nationale de la loi de réforme portuaire, se félicite du parachèvement de cette évolution essentielle au dynamisme du secteur maritime français. Si les conditions sociales ont longtemps retardé son application effective, il convient de saluer les efforts du Gouvernement qui est parvenu à réunir un consensus acceptable par tous, gage de la prospérité de demain.**

## **II.— L'IMPACT NÉGATIF DES GRÈVES DANS LES GRANDS PORTS MARITIMES**

### **A.— LE BILAN CHIFFRÉ DES MOUVEMENTS SOCIAUX**

Année	Nombre de mouvements de grève (de 1h à 24h)	Nombre de grévistes (part de grévistes par rapport à l'effectif disponible)	Motif
<b>2008</b>	228	35 860 (46,28 %)	Opposition à la réforme portuaire
<b>2009</b>	131	10 396 (49,19 %)	Opposition à la réforme portuaire
<b>2010</b>	646	35 815 (45,83 %)	Opposition à la réforme portuaire + notion de pénibilité
<b>1<sup>er</sup> semestre 2011</b>	139	11 588 (36,87 %)	Opposition à la réforme portuaire + notion de pénibilité

Source : GPM

*Remarque : au sein des GPM, le port de Dunkerque se distingue par un nombre de grèves et de grévistes (23 % de grévistes en 2008, 17 % en 2009, 9 % en 2011) sensiblement plus bas que celui des autres ports.*

En 2008, les GPM ont connu un nombre élevé de mouvements de grève ainsi que le nombre de grévistes le plus important (35 860) constaté pour la période 2008-2011. Ces grèves ont débuté dès la fin du premier trimestre 2008, avec un durcissement progressif observé en avril 2008 jusqu'à l'adoption de la loi du 4 juillet 2008.

Au contraire, avec 131 mouvements recensés, l'année 2009 a marqué un apparent apaisement. Cependant, les mots d'ordre plus rares ont fortement mobilisé les salariés des GPM puisque le taux de grévistes parmi l'effectif disponible atteint 49 %, pourcentage jamais égalé depuis.

L'année 2010 a été particulièrement conflictuelle avec 646 mouvements sociaux – cinq fois plus que lors de l'exercice précédent. 35 815 grévistes ont pris part aux débrayages qui ont eu pour motifs principaux les modalités d'achèvement de la réforme portuaire quant au transfert des personnels d'exploitation auprès des

entreprises de manutention ainsi que le contenu de la notion de pénibilité dans la négociation de la convention collective nationale (CCNU) *Ports et manutention*.

Le soutien des salariés aux mouvements de grève a été initialement élevé et constant, avec des valeurs comprises entre 46,28 % en 2008 et 49,19 % en 2009. Une baisse sensible peut être constatée depuis. C'est essentiellement le personnel d'exploitation – grutiers et portiqueurs – qui a fortement participé, parfois jusqu'à 100 %.

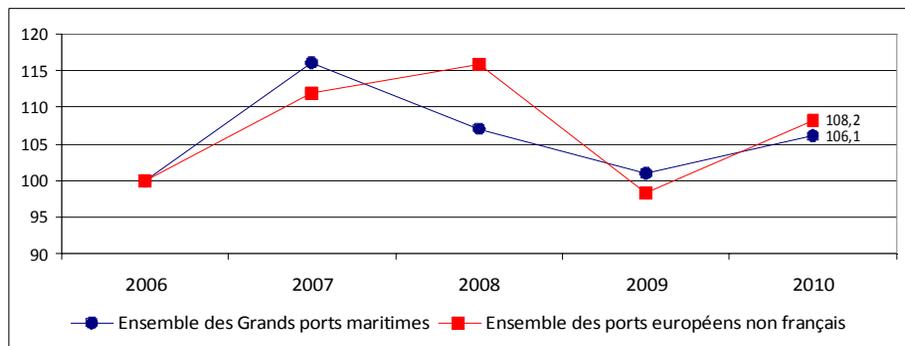
Le début du premier semestre 2011 a connu une conflictualité très forte, supérieure à celle observée en 2009. La quasi-totalité des protestations répertoriées – 139 mouvements et 11 588 grévistes – est intervenue durant l'hiver. Néanmoins, **l'avancement des négociations sur la CCNU, puis sa signature le 15 avril 2011 par l'Union nationale des industries de la manutention, l'Union des ports de France et la FNPD-CGT, ont fait fortement reculer le mécontentement.**

## **B.— L'IMPACT ÉCONOMIQUE DES GRÈVES**

Les mouvements sociaux de l'année 2008 ont été très suivis sur les places portuaires et ont entraîné, dès le deuxième trimestre, un **très net décrochage du nombre de conteneurs manutentionnés en France** par rapport à celui des autres ports européens. Alors que, au dernier trimestre, les ports européens autres que français ont connu une diminution des trafics de conteneurs – fléchissement croissant jusqu'à la fin de l'année 2009 – cette baisse a été plus accentuée pour les ports français. L'année 2009, synonyme de marasme économique généralisé, a vu, au contraire, les établissements français afficher une relative stabilité qui les conduisit finalement à se positionner à un niveau légèrement supérieur à celui de leurs concurrents.

L'année 2010, marquée par une conflictualité très forte, se caractérise pour les ports français par une faible croissance du trafic de conteneurs qui, au dernier trimestre, se fait récession après les grèves très suivies d'octobre 2010. **Ces grèves ont contribué à la violente contraction de 30 % du trafic global de l'ensemble des GPM**, comparaison opérée avec le tonnage du même mois établi un an auparavant. Dans le même temps, tous les principaux ports européens sont nettement sortis de la crise dès le premier trimestre 2010 et connaissent des croissances qui devraient leur permettre de retrouver rapidement leurs performances d'avant 2008.

*Évolution du trafic de conteneurs (base 100 en 2006)*



*Les ports européens considérés : Algésiras, Amsterdam, Anvers, Barcelone, Bilbao, Brake, Brême Bremerhaven, Carthagène, Gênes, Gand, Göteborg, Hambourg, Huelva, La Corogne, Las Palmas, La Spezia, Leixões, Lisbonne, Londres, Oslo, Ravenne, Rotterdam, Santa Cruz de Tenerife, Savona Vado, Tarragone, Valence, Zeebrugge.*

En ce qui concerne les produits pétroliers, les résultats de l'année 2010 ont fortement souffert des mouvements de grève conjoints des personnels des raffineries et des personnels d'exploitation des terminaux protestant conjointement contre la réforme des retraites, la réforme portuaire et l'avenir du raffinage en France. Des blocages ont débuté dès septembre à Marseille, en octobre dans les autres ports. Pour octobre 2010, la baisse du trafic a été de 50 % pour l'ensemble des GPM par rapport à octobre 2009. Marseille a, pour sa part, reculé de 82 %.

**Il est patent, sans que l'on puisse en mesurer l'impact précis, que certains donneurs d'ordre ont décidé de modifier leur circuit logistique afin de favoriser les embarquements et débarquements depuis les ports néerlandais, belges et espagnols.** L'achèvement de la réforme portuaire devrait permettre de rattraper, quoique lentement, le retard accumulé alors.

### III.— LA MODERNISATION DES INFRASTRUCTURES PORTUAIRES : UN PRÉALABLE AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

#### A.— DES MOYENS BUDGÉTAIRES TOUJOURS ÉLEVÉS

Le tableau, ci-dessous, indique les moyens budgétaires d'État consacrés à l'entretien des infrastructures portuaires.

*Évolution du budget des ports en millions d'euros (2009-2012)*

	LFI 2009		LFI 2010		LFI 2011		PLF 2012	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Entretien des ports maritimes</b>	53		58,9		58,5		58,5	
<b>Plan de relance de l'économie</b>	50	40	0	10	0		0	

Source : réponse au questionnaire budgétaire

La dotation d'entretien consacrée en 2011 aux ports maritimes – grands ports maritimes, port autonome de la Guadeloupe et ports d'Outre-mer relevant de l'État – au titre du programme 203 *Infrastructures et services de transport* se monte à 58,54 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. 56,8 millions d'euros sont réservés aux grands ports maritimes. Conformément à l'article L. 111-4 du code des ports maritimes, ces crédits sont destinés au dragage des avants-ports, à l'entretien des chenaux d'accès maritimes et des ouvrages de protection contre la mer.

Les dotations d'entretien des accès maritimes ont sensiblement progressé depuis 2009, l'État s'étant engagé, dans le cadre du plan de relance portuaire, à porter le taux de couverture de ces dépenses à 100 % en cinq ans. Cet engagement s'est traduit dans le projet de budget pluriannuel 2009/11 par une augmentation annuelle d'environ 6 millions d'euros par rapport à l'exercice précédent en 2009 et 2010. Après ces hausses, la dotation s'est stabilisée en 2011 et devrait être reconduite en l'état en 2012 : **la priorité donnée par le Gouvernement permet de sanctuariser cette enveloppe** et d'échapper aux rabotages successifs.

En 2009 et 2010, les crédits du plan de relance se sont ajoutés aux dotations ordinaires, permettant d'accélérer le rythme des opérations. Les actions d'amélioration des accès maritimes et terrestres, des dessertes internes et relatives aux quais ont été privilégiées.

### ***Le plan de relance portuaire***

Le plan de relance portuaire français mobilise une **enveloppe de 174 millions d'euros** complémentaire aux CPER quinquennaux (2009-2013) pour le financement de projets inscrits dans les projets stratégiques des sept GPM sur cette même période. Ce complément a pour but d'accompagner la réforme portuaire par un soutien fort de l'État aux investissements exceptionnels destinés à restaurer la compétitivité nationale par rapport aux principaux ports européens. Pour mémoire, ce plan exceptionnel mobilise **2,5 milliards d'euros** tous financeurs confondus.

En 2009, première année de mise en œuvre du plan de relance portuaire, l'engagement de l'État de doubler sa part de financement consacrée aux CPER a été honoré : 72,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement ont été accordés.

En 2010, sous l'effet des incertitudes liées à la crise, le montant des autorisations d'engagement mises à disposition des grands ports maritimes a baissé, passant à près de 56 millions d'euros. Certains des grands ports avaient aussi décidé de reporter certains investissements pour préserver leurs marges de manœuvre financières.

L'année 2011 devrait se clôturer sur un retour à un montant d'autorisations d'engagement mis à disposition des grands ports maritimes proche de celui de l'année 2009. L'amélioration des accès maritimes du port de Rouen, prévue afin d'adapter ses accès au gabarit des dernières générations de porte-conteneurs, devrait mobiliser à elle seule 68 % de l'enveloppe annuelle des crédits du contrat de projet 2009-2013.

L'année 2012, avec une enveloppe prévisionnelle de 64 millions d'euros, devrait voir l'État poursuivre son soutien à la politique d'investissement. La réforme portuaire achevée, les grands ports maritimes, auparavant mobilisés par sa mise en œuvre, devraient pouvoir maintenir un rythme de modernisation soutenu.

S'agissant des crédits portuaires hors CPER, la dotation de 3 millions d'euros est intégralement mise à disposition des ports concernés. Jusqu'à 2011, étaient inscrits au budget de l'AFITF des crédits pour *Fos 2XL*, antérieur aux CPER 2007-2013. La dotation de l'année 2011 solde cette opération.

## **B.— DEUX PORTS À LA LOUPE : RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ ET RESPECTER L'ENVIRONNEMENT**

### **1. Port 2000 au Havre**

#### ***a) Un chantier d'envergure***

Le projet *Port 2000* a pour ambition de **faire du Havre une plate-forme majeure à l'échelle européenne pour l'accueil des trafics internationaux de marchandises conteneurisées** tout en écartant le risque de saturation qui menace l'activité.

L'opération a fait l'objet d'une large concertation dans le cadre du premier débat public organisé conformément à la loi Barnier. Le projet comprend un accès nautique sécurisé par une digue de 5 kilomètres et un nouveau chenal maritime, un potentiel de 12 postes à quai associés à de larges terre-pleins, des transferts aisés de conteneurs entre les terminaux et les différents modes de transport terrestres, et

des dessertes ferroviaires de proximité permettant la formation de trains au plus proche des quais.

Une étape importante a été lancée en 2007 avec l'engagement de la deuxième phase de *Port 2000* portant sur la réalisation de six nouveaux postes à quai, soit 2 100 mètres supplémentaires de quai complétant les 1 400 mètres existants. La réalisation se décompose en 1 750 mètres de quai dans le prolongement ouest des infrastructures existantes et 350 mètres situés à l'est du quai actuel – dont les 150 mètres proches du *Terminal de France* offrent un tirant d'eau de 15 mètres et les 200 mètres suivants un tirant d'eau de 5,50 mètres du fait de la réservation, dans un premier temps, de cet espace aux barges fluviales. Les études d'exécution ont débuté en juillet 2007 ; les travaux de réalisation en octobre 2007.

Concernant l'avancement des travaux portuaires, le poste 5 a été remis à l'opérateur *Terminal de France* en août 2009. Les postes 6 et 7 ont été livrés à la société *Terminal Porte Océane* en novembre 2009, le poste 8 en avril 2010, les derniers postes (9 et 10) de la deuxième phase début juillet 2010. Une troisième phase est envisagée qui permettrait au premier port à conteneurs de France (2,36 millions de d'EVP<sup>(1)</sup> manutentionnés en 2010) de porter sa longueur de quai à 4,2 kilomètres.

### ***b) Un engagement en faveur de l'environnement***

Accompagnant les travaux portuaires, les chantiers de dessertes terrestres ainsi que le suivi des mesures environnementales de la première phase de *Port 2000* se poursuivent.

Le volet environnemental de *Port 2000* fait partie intégrante du projet depuis son origine. Les démarches entreprises facilitent la mise en œuvre des directives européennes 1992/43 dite *Habitats naturels*, qui cible les estuaires comme espace naturel d'intérêt européen, et 2000/60 dite *directive cadre sur l'eau*. Au total, le projet aura vu la création d'un reposoir à oiseaux sur dune de 45 hectares, la réhabilitation des vasières sur 150 hectares autour du pont de Normandie, l'aménagement de 68 hectares de réserve conventionnelle, la création d'un îlot de 5 hectares dans la partie sud de l'estuaire, et enfin l'aménagement d'une plage écologique à l'entrée nord du site.

Par ailleurs, la route de l'Estuaire a été fermée à tout trafic le 18 juin 2009 afin d'améliorer le fonctionnement de la réserve naturelle. S'agissant de la seconde phase de *Port 2000*, l'étude d'impact a démontré l'absence de conséquence négative des travaux.

Cependant, afin de parfaire l'engagement écologique de *Port 2000*, le grand port maritime du Havre a adopté un **programme de mesures environnementales pour un montant fixé à 4,57 millions d'euros**.

---

(1) Équivalent vingt pieds.

### ***c) Le pari de la multimodalité***

Le projet *Port 2000* s'inscrit dans une démarche de qualité globale. **Développer le trafic maritime conteneurisé ne suffit pas : il faut aussi offrir, pour les dessertes terrestres, les conditions économiques favorables au report modal des marchandises de la route vers le rail et les voies navigables.** Le GPM doit donc intégrer des infrastructures adaptées aux contraintes de fluidité, de sûreté et d'assistance à chaque étape du parcours. Pour accompagner l'essor du trafic à concurrence des nouvelles capacités portuaires, le port a besoin d'un système de pré-acheminement et post-acheminement performant en vue d'élargir son *hinterland*.

**Les investissements de dessertes de *Port 2000* représentent près de 40 millions d'euros au titre de la première phase, complétés de plus de 43 millions d'euros au titre de la seconde phase.**

**Pour le mode ferroviaire**, les travaux de dessertes portent sur :

- le raccordement des voies ferrées situées sous l'ouvrage d'art, en service depuis le 18 mai 2009 ;
- un faisceau de soutien avec une capacité de 10 voies à l'est des terminaux de *Port 2000*. Le premier tronçon est achevé depuis la mise en service. Le second secteur, dit « voies sud », est en service depuis le 18 mai 2009, avec un faisceau de cinq voies porté à dix voies en décembre 2010, avec la mise en place d'un poste d'aiguillage ;
- l'aménagement des chantiers ferroviaires sur les terminaux : depuis octobre 2009, leurs voies sont surmontées par trois portiques ferroviaires pour les opérations de chargement et déchargement de conteneurs ;
- l'électrification de la voie depuis le triage de Soquence jusqu'au faisceau de la Plaine alluviale, achevée le 11 décembre 2008.

**En ce qui concerne la liaison par voies d'eau**, le trafic opéré à *Port 2000* est actuellement traité sur le terminal fluvial du quai de l'Europe, lequel est connecté grâce au système de navettes ferroviaires. Depuis la mise en place, en 2007, de formalités administratives adaptées, ce dispositif peut être complété par une desserte directe des terminaux portuaires par des bateaux fluviaux disposant d'autorisations de navigation spécifiques, *via* le port nord ou directement par l'estuaire.

**Dans le secteur routier**, la principale réalisation est la « Porte François 1<sup>er</sup> », entrée routière sécurisée située au sud de l'Écluse éponyme.

**Le projet de terminal multimodal** développé par le port, qui consiste à créer une zone de massification des flux pour un transport vers *l'hinterland* par des modes alternatifs à la route, peut être considéré comme le prolongement terrestre de *Port 2000*. Ce dossier, dont la première phase est estimée à 136,9 millions d'euros, est développé par la société Projenor en partenariat avec le GPM. L'arrêté d'ouverture d'enquête publique a été cosigné le 29 juin 2011 par les préfets de Seine-Maritime et du Calvados. L'enquête publique s'est achevée le 8 octobre 2011.

#### ***d) L'exploitation des terminaux***

En application de la loi du 4 juillet 2008, le GPM du Havre a négocié, pour la reprise de l'exploitation des terminaux, d'une part de gré à gré avec les opérateurs, d'autre part avec les organisations syndicales.

**Le premier terminal opérationnel à Port 2000** a été le *Terminal de France* mis en service commercial en avril 2006, exploité par la Générale de Manutention Portuaire (GMP) associée à la CMA-CGM. Équipé de six portiques *super-overpanamax* et de deux portiques ferroviaires, le *Terminal de France* dispose actuellement de 700 mètres de quai, avec une option pour 350 mètres supplémentaires à l'est et 350 mètres à l'ouest. Le nouveau protocole prolonge l'autorisation d'exploitation de la GMP jusqu'en 2042.

**Le Terminal Porte Océane** a été le **second terminal à entrer en service**, en novembre 2007. Ce terminal, exploité par le groupement constitué par la société Perrigault et APM Terminals, est équipé de quatre portiques *super-overpanamax* sur 700 mètres de quai, avec une option pour 350 mètres supplémentaires en seconde phase. Le nouveau protocole prolonge l'autorisation d'exploitation jusqu'en 2042.

**Le troisième exploitant sera TNMSC**, groupement constitué de l'opérateur Terminaux de Normandie et de la *Mediterranean Shipping Company*. Implanté au quai Bougainville depuis 2001, ce groupement transfèrera ses activités sur *Port 2000* dès les trois postes ouest de la seconde phase opérationnels. Le nouveau protocole prolonge l'autorisation d'exploitation jusqu'en 2047.

Le GPMH a signé, en juin 2010, l'intégralité des actes de cession des terminaux à conteneurs qui vont passer dans le régime de conventions de terminal.

#### ***e) L'écluse fluviale***

Le CIADT du 18 décembre 2003 a décidé le principe de la réalisation d'un accès fluvial direct sur la partie aval de *Port 2000*, constitué d'un chenal de 900 mètres de longueur et d'une écluse. Les études préliminaires, de 2004 à 2006, ont permis de définir les fonctionnalités de l'ouvrage, ses dimensions et son coût de réalisation (166 millions d'euros).

Le suivi est effectué dans le cadre d'un comité de pilotage présidé par le Préfet de région de Haute-Normandie. Il réunit l'État, la région Haute-Normandie, le département de Seine-Maritime, la Communauté d'agglomération du Havre, la ville du Havre, Voies navigables de France, les représentants des professionnels de la voie d'eau ainsi que les GPM du Havre, de Rouen et de Paris.

Les études économiques en cours doivent apporter des éléments pour la programmation. Les premiers résultats ont été présentés le 15 septembre 2010 : ils lient la pertinence et la rentabilité du projet à la mise en service préalable du chantier multimodal du GPM du Havre. Des études complémentaires ont été commandées pour lever les incertitudes pesant sur la rentabilité du projet.

**Votre Rapporteur se réjouit de voir se poursuivre la modernisation du principal ensemble portuaire français, plus d'une décennie après le début des opérations. S'il est permis de regretter que les chantiers ne puissent progresser plus rapidement, la multiplication des objectifs – notamment à la suite du Grenelle de l'environnement et de l'accent mis sur la multimodalité – promettent d'apporter à la France, à terme, un remarquable instrument de développement.**

## **2. Marseille et les terminaux de Fos-sur-Mer**

### *a) Des connexions déjà efficaces*

**Le port de Marseille est relié au réseau autoroutier européen grâce à l'ouverture de l'A54** – entre Arles et Salon-de-Provence – qui a ouvert la liaison avec l'Italie et l'Espagne. Le raccordement des bassins ouest présente toutefois un handicap, avec des sections urbaines ou péri urbaines.

**La quasi-totalité des terminaux est desservie par le fer.** Pour le trafic de conteneurs, des services ferroviaires desservent régulièrement Lyon, Toulouse, Bordeaux, Le Havre, Anvers, Ludwigshafen, Paris, Strasbourg. De plus, les terminaux de Fos sont accessibles aux barges fluviales. Le Rhône, jusqu'à Lyon, puis la Saône, jusqu'à St Jean de Losne, sont ouverts aux unités de grand gabarit.

En 2010, les acheminements terrestres des conteneurs étaient assurés à hauteur de 84,3 % par la route contre 8,5 % par le rail et 7,2 % pour le fluvial.

### *b) Des projets centrés sur les connexions ferroviaires*

Deux projets inscrits au contrat de l'État avec la région PACA (CPER) pour 2007-2013 visent l'amélioration des accès ferroviaires des bassins du grand port maritime de Marseille (GPMM), avec des contributions étatiques de 10 millions d'euros et du GPMM de 6 millions d'euros. Les enjeux ferroviaires liés aux nouveaux terminaux à conteneurs, avec le projet *Fos 2XL*, sont capitaux

dans la perspective d'une croissance de la part modale du rail : 30 % souhaités pour 2025 contre 14 % en 2003 <sup>(1)</sup>.

Le CPER PACA prévoit une enveloppe de 24 millions d'euros pour les études d'ouverture de la section ferroviaire entre le port de Marseille et Avignon aux navettes d'autoroute ferroviaire et aux conteneurs transportés par train de transport combiné. L'opération consiste à mettre au gabarit le chemin de fer, ainsi qu'à rouvrir le raccordement de Mourepiane pour un accès direct des trains au chantier combiné sur le terminal à conteneurs de Mourepiane. Les trains chargés de conteneurs pourront circuler au-delà d'Avignon, avec le raccordement à l'itinéraire reliant les frontières espagnole et luxembourgeoise. En parallèle, des réflexions sont menées sur le potentiel d'un service d'autoroute ferroviaire, la localisation des terminaux potentiels et les conditions d'exploitation.

Les perspectives de trafic rendent indispensable l'adaptation des installations ferroviaires dans la zone industrialo-portuaire de Fos, second pôle de France pour les conteneurs. Aujourd'hui, la ligne est limitée à 21 mouvements de train par jour ; l'objectif est de porter la capacité à 60 mouvements. Les résultats des études d'avant-projet et de projet de cette opération sont imminents.

Le port avait relancé une consultation pour la gestion des voies ferrées portuaires en vue de désigner un opérateur. Le groupement constitué autour de VFLI – filiale de la SNCF – a commencé son activité au 1<sup>er</sup> février 2011.

Enfin, dans le cadre du plan de relance portuaire, 3 millions d'euros ont été prévus pour l'amélioration des dessertes terrestres sur le port de Marseille. Cette opération s'est achevée en 2010.

Pour le fluvial, le port souhaite réaliser une liaison à grand gabarit entre les terminaux conteneurs de Fos et le canal du Rhône. Il prévoit également de créer des postes d'attente afin d'améliorer l'accueil des barges. Le financement de ces projets, en phase d'instruction administrative, est assuré respectivement par le CPER PACA 2007-2013 et par le contrat de projet inter-régional *Plan Rhône*. Le GPMM a également pris une participation de 10 % dans le technoport de Pagny, sur la Saône.

**Là encore, votre Rapporteur approuve la modernisation entreprise. Comme Le Havre sur la façade atlantique, il est nécessaire que la France soit en capacité de renforcer sa position dans les échanges en Méditerranée.**

---

(1) À cet égard, et au-delà des points spécifiques de congestion, dénouer le nœud lyonnais par son contournement ferroviaire (en particulier sa partie sud) constitue un aménagement déterminant pour la desserte du port. Plusieurs opérations visent aussi à moderniser le sillon alpin.



## QUATRIÈME PARTIE : UN SOUTIEN NÉCESSAIRE À L'ACTIVITÉ MARITIME FRANÇAISE

### I.— LA SITUATION DU REGISTRE INTERNATIONAL FRANÇAIS

Le registre international français (RIF) est opérationnel depuis le 11 février 2006. Au 1<sup>er</sup> juillet 2011, 300 navires totalisant 5,6 millions d'UMS <sup>(1)</sup> y sont inscrits. Ils se répartissent en 94 navires de la flotte de commerce et 206 navires de la flotte de travaux et services auxiliaires (dont 163 navires de travaux *offshore*). 136 d'entre eux sont issus du transfert du registre des TAAF vers le RIF, 12 navires proviennent du 1<sup>er</sup> registre et 152 sont des entrées directes.

Ces éléments sont à comparer aux chiffres du registre des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) au 1<sup>er</sup> janvier 2006 : 228 navires, dont 92 de la flotte de commerce, représentant 4,23 millions d'UMS. Le RIF a globalement atteint son objectif en réunissant un nombre de navires supérieur au précédent second registre, avec une augmentation importante du tonnage global. Ce succès est dû, dans une très large mesure, aux progrès de la flotte de service, plus particulièrement à celle dédiée à l'*offshore*.

#### A.— LA FLOTTE DE COMMERCE

**Le RIF connaît depuis 2009 une stagnation du nombre des immatriculations, en particulier pour ce qui concerne la flotte de commerce,** partie la plus visible et emblématique du registre. Ceci résulte de la crise économique récente et du classement du registre en pavillon de complaisance, ce qui ne découle pas de la mauvaise qualité du registre – qui est au contraire reconnu par les diverses instances internationales comme un pavillon de qualité, figurant par exemple sur la liste blanche du mémorandum de Paris. **Le RIF a été classé en pavillon de complaisance par l'*International Transport Federation* suite à la demande des syndicats français.** La fin du classement du RIF en pavillon de complaisance dépend, ainsi, des partenaires sociaux.

---

(1) Universal Measurement System.

### Les pavillons de complaisance en 2011

Le classement 2010 des pavillons d'immatriculation des navires fait apparaître que le Panama reste le premier pavillon d'immatriculation, tant en nombre de navires qu'en tonnage, avec 6 800 navires totalisant une jauge brute de 180 millions unités de jauge. Panama représente 23,6 % de la flotte mondiale. Les registres du Liberia et des îles Marshall occupent les 2 et 3<sup>ème</sup> place du classement, avec 10,9 et 6,1 %. Les Bahamas se trouvent à la 7<sup>ème</sup> place (5 %), Malte à la 8<sup>ème</sup> (4,5 %), Chypre à la 11<sup>ème</sup> (2,6). Ces six registres, communément qualifiés *de complaisance*, représentent à eux seuls plus de la moitié de la flotte mondiale (52,4 %). Par comparaison, la France se trouve à la 27<sup>ème</sup> place avec 0,7 % de la flotte mondiale.

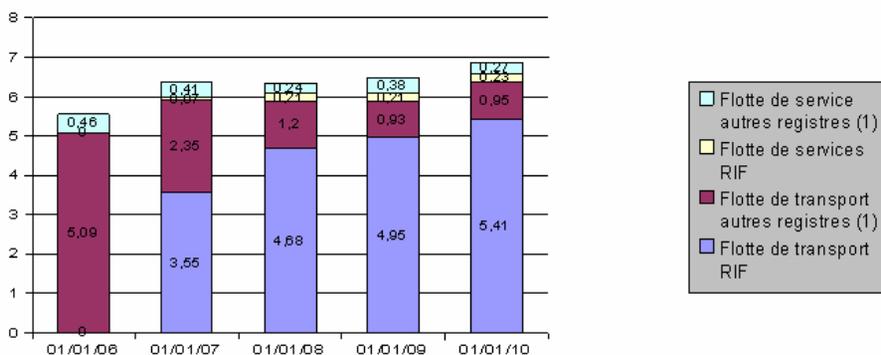
Malgré les efforts de nombreux États pour favoriser le retour sous leur pavillon à travers des mesures fiscales et la création de seconds registres, il apparaît que l'immatriculation de complaisance reste dominante à l'échelle mondiale. Les propriétaires des navires sous pavillon de complaisance sont principalement ressortissants des États suivants, en ordre décroissant : Grèce, Japon, Allemagne, Chine, Corée du Sud, Norvège, Hong Kong, États-Unis, Danemark. La France est 26<sup>ème</sup> dans ce classement.

En ce qui regarde la qualité des navires immatriculés sous pavillon de complaisance, les évolutions sont plutôt favorables. Les six registres de complaisance cités ci dessus se trouvent dans la liste blanche du mémorandum de Paris. Panama se trouvait en liste noire il y a encore trois ans, des efforts significatifs ont donc été accomplis.

Les registres ouverts dont les navires apparaissent d'une qualité très basse sont marginaux (Bolivie, Mongolie). Il s'agit de registres de création récente, à la gestion entièrement externalisée, qui ont attiré les navires refusés par des registres ouverts en quête de respectabilité.

Deux phénomènes peuvent, en outre, affecter le RIF à court terme : la baisse de capacité de raffinage en France, d'une part, qui réduit l'obligation de transport d'hydrocarbures sous pavillon national, et la fin du bénéfice du GIE fiscal ancienne formule, d'autre part. **35 navires de la flotte de commerce sont encore liés par un Groupement d'intérêt économique fiscal (GIE) au pavillon français** et les échéances s'échelonnent de 2011 à 2015.

COMPOSITION DE LA FLOTTE SOUS PAVILLON FRANÇAIS



(1) TAAF, métropole DDM, Polynésie Française, Nouvelle Calédonie et Wallis et Futuna

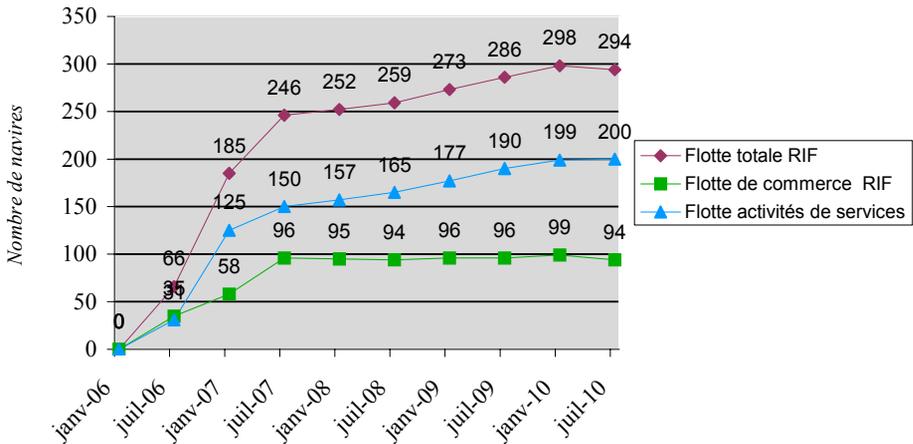
Source : réponse au questionnaire budgétaire

Le RIF n'est pas la seule mesure prise par l'État pour développer la compétitivité des armements français et soutenir l'emploi maritime. **Un dispositif**

**global a été mis en place pour créer une dynamique de développement maritime.** Le RIF constitue un des éléments de ce dispositif, qui comprend également la taxation forfaitaire au tonnage, les exonérations de charges sociales patronales de l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM) avec, pour les navires à passagers, l'exonération des charges patronales relatives au chômage et aux allocations familiales. S'y ajoute le nouveau dispositif général de GIE fiscal ouvert à l'investissement en navires.

**La flotte de commerce française est une des plus récentes du monde avec un âge moyen inférieur à huit ans.** Le savoir-faire des armements français est reconnu. **La qualité du pavillon français au regard de la sûreté et de la sécurité, le professionnalisme des marins, des normes sociales élevées constituent des garanties** dans un marché marqué par la déréglementation.

Evolution en Nombre au 1 juillet 2010



Source : réponse au questionnaire budgétaire

Les difficultés de la flotte de commerce – déclin que ni la réforme du RIF et ni le soutien massif ne parviennent à enrayer – ont conduit le ministère chargé des transports à confier **une mission au président du Conseil supérieur de la marine marchande** avec deux axes principaux : dresser un audit du soutien au pavillon français et préconiser des solutions pour enrayer le déclin du RIF. Son rapport est attendu avant la fin de l'automne 2011.

**Votre Rapporteur se félicite que le Gouvernement engage une réflexion pour mieux accompagner le pavillon français. Si la création du RIF était une nécessité, elle ne saurait constituer une panacée. D'autres initiatives sont nécessaires.**

## B.— LA FLOTTE DE GRANDE PLAISANCE

Le pavillon français accueille, depuis la mise en place du RIF, les yachts à moteur ou à voile de plus de 24 mètres et affectés à une exploitation commerciale. La flotte sous RIF compte aujourd'hui 20 unités dont le *Yogi*, motoryacht de 61 m, le voilier classique *Moonbeam of Fife* ou encore la goélette *La Recouvrance*. Pour séduire de nouveaux propriétaires, le RIF s'est adossé à la codification britannique, qui dispose depuis plus de dix ans d'un référentiel dédié à la plaisance commerciale : le *Large Yacht code*. La norme est ajustée en fonction des évolutions réglementaires et s'adapte au gré des évolutions technologiques de ces navires, ce qui constitue un point fort pour le pavillon. Il s'agit d'une flotte jeune - moins de cinq ans en moyenne - et à la pointe des dernières innovations.

Le poids économique du secteur est très important pour la Côte d'Azur - Cannes et Antibes sont les premiers ports de destinations - où la quasi-totalité de ces unités effectuent leur activité de location et leur hivernage. Sur la saison estivale 2008, plus de 1 900 yachts ont été recensés pour le seul département des Alpes-Maritimes. De fait, le yachting professionnel azuréen représente près de 300 entreprises et plus de 1 600 emplois permanents pour 572 millions d'euros de chiffre d'affaires.

Aujourd'hui, les yachts arborent essentiellement le *Red Ensign*. Les motivations de ces pavillons sont essentiellement commerciales car l'offre de pavillon s'accompagne en général d'une offre de services. Compte tenu des habitudes de ce secteur, l'irruption d'un nouveau registre, tel le RIF, prend du temps car il doit affronter une concurrence et gagner la confiance des propriétaires, de leurs conseils ainsi que des capitaines. Ainsi, pour la première fois en 2010, le RIF a pu s'exposer sur les plus grands salons du yachting en France. Il devrait prochainement compter une trentaine d'unités.

**Votre Rapporteur encourage le Gouvernement à explorer toutes les pistes envisageables pour développer le pavillon français. Même si la vitalité de la flotte de commerce est la meilleure preuve d'une attractivité, le secteur économique de la plaisance ne doit pas se trouver négligé.**

## II.— LE SOUTIEN À L'EMPLOI MARITIME

Pour développer la compétitivité des armements français face à la concurrence et soutenir l'emploi maritime, l'État a mis en place un plan global de mobilisation en faveur du secteur maritime. Une partie importante de ce plan est constituée par des mesures d'allègement de charges sociales patronales imputées sur le programme 205 *Sécurité et affaires maritimes*, et plus précisément sur son action 03 *Flotte de commerce*.

## A.— LES ALLÈGEMENTS DE CHARGES SOCIALES PATRONALES

Les mesures d'allègement concernent l'exonération ou le remboursement de charges sociales patronales relatives aux risques maladie, vieillesse et accident du travail (ENIM) ainsi que celles relatives au chômage et aux allocations familiales (non ENIM) :

- **Concernant les charges ENIM**, la loi du 3 mai 2005 relative à la création du RIF a institué une exonération à 100 % des charges patronales pour les équipages embarqués à bord des navires de commerce battant pavillon français affectés à des activités de transports maritimes soumises à titre principal à une concurrence internationale effective. Une cinquantaine d'entreprises bénéficient de cette mesure, soit en l'emploi de 14 000 marins ;
- **Concernant les charges non ENIM**, la loi de finances pour 2007 a introduit une exonération des cotisations d'allocations familiales et des contributions patronales à l'allocation d'assurance contre le risque de privation d'emploi, pour les équipages qu'ils emploient à bord de navires de transport de passagers ;
- Par ailleurs, certaines entreprises de transport maritime bénéficient de taux réduits de charges ENIM pour les navigants employés à bord des navires effectuant des navigations internationales ou transocéaniques (17,6 % du salaire forfaitaire au lieu de 35,6 %) et des navires immatriculés au RIF (taux de 11,6 %).

Selon le projet de loi de finances pour 2012, la prévision du total des aides dispensées se monte à 75,2 millions d'euros, en léger recul au regard de la dotation de l'année précédente (76,19 millions d'euros). Le dispositif complémentaire de remboursement des charges sociales patronales des navigants non affiliés à l'ENIM, qui bénéficiait principalement aux ferries, disparaît en effet.

### L'Établissement national des invalides de la marine (ENIM)

Le décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 a fait de l'Établissement national des invalides de la marine un établissement public administratif. Par ailleurs, en octobre 2008, le Gouvernement a décidé de délocaliser le siège à La Rochelle, soit 110 personnes – mais les modalités de transfert restent à établir.

Le régime de sécurité sociale des marins géré par l'ENIM est un régime spécial, au sens du code de la sécurité sociale. Globalement, les ressources du régime sont constituées principalement par :

- le produit du versement effectué par les armateurs ou employeurs, comprenant les cotisations personnelles des marins et les contributions patronales (9,8 % des recettes) ;
- les compensations d'exonérations et d'allègements de charges sociales (4,4 %) ;
- les compensations inter régimes (13,4 %) ;
- les produits de gestion, reprises sur provisions et produits exceptionnels (3,2 %) ;
- la contribution d'équilibre versée par le régime général (18 %) ;
- la subvention d'équilibre de l'État (51,2 %).

L'État verse à l'ENIM une subvention d'équilibre pour charges de service public ; par ailleurs, le régime général (CNAM-TS) verse une contribution venant équilibrer la branche maladie du régime des gens de mer. Pour 2012, le montant de la subvention État s'élève à 856 millions d'euros portés par le programme 197 *Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins*.

## B.— LES AUTRES AIDES EN FAVEUR DU TRANSPORT MARITIME

La loi de finances rectificative pour 2002 a introduit la possibilité, pour les armateurs au commerce, d'opter à partir de 2003 pour une **taxation forfaitaire déterminée selon le tonnage des navires exploités**, en substitution du régime de droit commun de l'impôt sur les sociétés. L'option porte sur une durée irrévocable de 10 ans. La perte de recette fiscale est estimée à 45 millions d'euros.

L'article 77 de la loi de finances rectificative pour 2006 du 30 décembre 2006 a institué un dispositif de *GIE fiscal* de caractère général (en remplacement supprimé en 2006 à la demande de la Commission européenne). L'avantage fiscal consenti peut être évalué autour de 15 à 18 % du montant de l'investissement, l'avantage rétrocedé à l'utilisateur étant fixé librement par les membres du GIE.

### III.— LES AUTOROUTES DE LA MER : DES PROMESSES À CONCRÉTISER

#### A.— UN PROJET AMBITIEUX

Les autoroutes de la mer (ADM) constituent une stratégie dont les principes ont été définis en 2001 dans le *Livre blanc sur la politique des transports à l'horizon 2010*, puis intégrés à la politique européenne des transports avec l'ajout de l'article 12 *bis* du programme des réseaux trans-européens de transport (RTE-T). Ils ont été repris dans la communication de 2007 sur la politique maritime. Un coordonnateur, M. Valente de Oliveira, a été désigné en septembre 2007 pour faciliter le dialogue entre les États et l'Union européenne.

Les États membres sont invités à mettre en place des **liaisons maritimes transnationales** par le biais d'appels d'offres. Les ADM devraient permettre de soulager les goulets d'étranglement terrestre dès lors qu'elle repose sur une liaison maritime viable, régulière et fréquente entre des ports situés dans deux États membres. Le projet prioritaire n° 21 du RTE-T identifie quatre zones pour un développement prioritaire : la Baltique, l'Europe de l'ouest (Atlantique, mer du Nord et mer d'Irlande), la Méditerranée occidentale, et enfin la Méditerranée orientale (incluant l'Adriatique, la mer Ionienne et la mer Noire).

#### B.— DES FINANCEMENTS MULTIPLES

##### 1. À l'échelle européenne

Les autoroutes de la mer figurent parmi les trente **projets prioritaires du RTE-T**. A ce titre, elles peuvent bénéficier de financements communautaires. Le montant de l'enveloppe accordée aux ADM est élevé : 30 millions d'euros en 2009, 85 millions d'euros en 2010 et 70 millions d'euros en 2011. Ce soutien, qui ne peut pas être cumulé avec le programme *Marco Polo*, consiste en :

- une aide à l'investissement pour les travaux d'infrastructure, pour un montant maximum de 20 % du coût total éligible des projets bénéficiant du soutien de deux États membres ;
- une aide au financement des actions pilotes et des études, pour un montant maximum de 50 % des coûts éligibles ;
- une aide au démarrage pendant deux ans à hauteur de 30 % des coûts de dépréciation du capital pour des investissements en superstructure ou l'achat de navire.

Le **programme Marco Polo II** finance le transfert du fret de la route vers la mer, le rail ou les voies d'eau. Il est doté sur la période 2007-2013 d'un budget annuel d'environ 60 millions d'euros. Un projet d'autoroute de la mer peut y prétendre s'il entraîne un report modal annuel d'envergure et s'il implique des

ports de catégorie A – un volume de trafic supérieur à 1,5 million de tonnes de fret ou à 200 000 passagers. Le financement est calculé sur la base de 2 € toutes les 500 tonnes par kilomètre transférées. Le montant total versé ne peut excéder 35 % des coûts éligibles du projet.

La Commission européenne et la Banque européenne d'investissement (BEI) ont lancé, en janvier 2008, un **instrument de garantie de prêt pour les projets de transport** (LGTT). Il permet de couvrir le risque d'insuffisance des recettes de trafic durant les cinq à sept premières années d'exploitation des projets.

Pour mémoire, les ADM sont aussi éligibles aux fonds régionaux avec une intensité de financement variable en fonction des régions : 85 % pour les régions ultra périphériques, 75 % pour les régions d'objectif 1, et 50 % pour les régions d'objectif 2 dans le cadre du FEDER et d'INTERREG. L'aide maximale est de 80 % dans le cadre du fonds de cohésion.

Pour faciliter l'accès aux financements européens, la Commission européenne a inauguré en 2010 un guichet unique intitulé *Motorways of the seas Help Desk* réunissant l'information nécessaire en matière d'autoroutes de la mer.

## 2. À l'échelle nationale

En France, le financement de l'État est prévu dans le cadre de l'agence de financement des infrastructures de France (AFITF). Celle-ci pourrait soutenir un projet d'une autoroute de la mer, soit sous forme de :

- **la subvention d'investissement** pour les aménagements portuaires nécessaires à un projet d'autoroute de la mer ;
- **l'aide au démarrage** en faveur des nouvelles lignes de transport maritime à courte distance, qui offre la possibilité d'une subvention à l'exploitation dégressive, limitée à hauteur de 30 % du montant du projet et à 2 millions d'euros sur trois ans. Pour les ADM dont les besoins dépassent ces seuils, la France doit notifier l'aide envisagée dans l'objectif d'obtenir un alignement sur les limites de *Marco Polo II*. La communication 2008/C317/08 du 12 décembre 2008, relative aux aides d'État complétant les financements communautaires pour le lancement des autoroutes de la mer, autorise des financements dans la limite d'un plafond de 35 % des coûts éligibles sur une durée de cinq ans. C'est le cas de l'autoroute de la mer Nantes/Saint-Nazaire – Gijón ;
- **d'avance remboursable** dans les conditions du marché.

L'acquisition des navires dans le cadre d'une société d'économie mixte (SEM), évoquée par les professionnels, constitue un montage possible. Cependant, il ne peut être assorti d'aide à l'investissement. Pour ne pas être considérée comme une aide d'État incompatible avec le Traité de l'Union européenne, le loyer payé par l'exploitant à la SEM doit correspondre aux conditions du marché de

l'affrètement. L'intérêt de ce type de montage paraît ainsi limité, puisqu'il faudrait que la SEM puisse justifier d'un comportement d'investisseur avisé.

## C.— DES ROUTES ENCORE À TRACER

### 1. Les projets entre la France et l'Espagne

Les États ont fixé des objectifs de transfert sur la façade atlantique de l'ordre de 100 000 à 150 000 poids lourds par an, soit près de 5 % du trafic routier passant à l'ouest des Pyrénées. Compte tenu du nombre limité de services existants et du caractère novateur du service, le soutien financier a pris la forme d'une aide au démarrage, limitée à 15 millions d'euros par projet et par État. L'appel à projets lancé en 2007 a retenu deux dossiers :

- une liaison entre Nantes/Saint-Nazaire et Gijón exploitée par le groupe français *Louis Dreyfus Armateurs* ;
- une liaison entre les ports de Nantes et du Havre et celui de Vigo, puis dans un second temps, celui d'Algésiras, proposée par l'opérateur *Acciona Transmediterranea*.

Les conventions d'exploitation avec les deux sociétés retenues ont été signées en avril 2009. L'accord international entre la France et l'Espagne permettant aux États de financer les projets a été ratifié en juillet 2010.

Le service entre Nantes-Saint-Nazaire et Gijón est assuré, depuis septembre 2010, par la société *GLD Atlantique* avec un navire de type roulier passagers (RO-PAX) à raison de trois rotations par semaine. L'opérateur prévoit une montée en puissance du service jusqu'à sept rotations hebdomadaires. La traversée dure 14 heures avec une vitesse commerciale de l'ordre de 23 nœuds. Le service est accessible aux semi-remorques. **Les trafics ont augmenté très fortement à la suite de la mise en service et sont actuellement supérieurs aux prévisions** avec près de 2 000 poids lourds en juin 2011 contre 600 par mois fin 2010. Le service bénéficie aussi programme *Marco Polo*.

S'agissant du projet Nantes – Vigo – Le Havre – Algésiras, la Commission n'a pas encore donné son accord sur les aides d'État française et espagnole envisagées. De plus, *Acciona Trasméditerranea* a prévu de transférer l'intégralité des parts qu'elle détenait à la *Compania Maritima Hispano Francesa* (CMHF). Cette dernière doit apporter des garanties techniques et financières équivalentes pour assurer les services prévus.

### 2. Les projets entre la France et le Portugal

A l'initiative des ministres français et portugais chargés des Transports, un groupe de travail commun a été mis en place en avril 2008 pour examiner les possibilités de développement des ADM entre les deux pays. Plusieurs réponses

ont été recueillies lors de l'appel à manifestation d'intérêt et de l'appel à projets lancés en 2008. Les trois dossiers retenus concernent tant la façade atlantique (liaisons de Rouen et Brest vers Leixoes) que la façade méditerranéenne (liaison entre Sines et Marseille). Présentés aux appels à projets communautaires 2009 au titre des programmes *Marco Polo* et RTE-T, aucun n'a été retenu.

Comme envisagé lors la rencontre franco-portugaise de mai 2010, la France reste disposée à relancer ces autoroutes de la mer. Il est important que les opérateurs maritimes, mais également les ports intéressés, puissent soutenir ces démarches et s'y associer pleinement.

### **3. Les projets en Manche et en mer du Nord**

La France a participé à l'appel à projets sur le corridor de la mer du Nord (Allemagne, Belgique, Danemark, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède). Aucune offre n'a été remise en 2008. Les États ont lancé en novembre 2009 un appel à projets sans délai de remise des propositions, sans succès jusqu'à présent.

### **4. Les projets sur la façade méditerranéenne**

Plusieurs lignes existent déjà entre l'Italie et l'Espagne. Une liaison entre la France et l'Italie, Toulon/Civitavecchia, mise en service en janvier 2005, s'est arrêtée en mai 2009 sous l'effet de la crise économique. Il s'agissait d'une liaison maritime mixte fret (voitures neuves, remorques, semi-remorques, conteneurs, etc.) et passagers.

Le 25 juin 2009, l'Italie, Malte et la France ont lancé une consultation. À l'automne 2009, l'Espagne s'est associée à cette initiative. Les huit projets déposés (quatre liaisons entre l'Espagne et l'Italie, trois entre la France et l'Italie et une entre l'Italie et Malte) ont été retenus pour intégrer le schéma directeur des autoroutes de la mer pour la zone Méditerranée. Un seul projet a été jugé assez mature pour bénéficier du soutien des États dans le cadre RTE-T, mais il n'a pas été sélectionné. Une nouvelle consultation a été lancée par la Commission européenne en juin dernier pour l'exercice 2011 avec un budget de 70 millions d'euros. Les réponses ont été remises en septembre 2011.

### **5. Les projets dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée**

Depuis 2006, le programme Meda-Mos de la Commission européenne est consacré à l'élaboration d'autoroutes de la mer reliant les rives nord et sud de la Méditerranée. Ces liaisons transméditerranéennes doivent servir l'intégration euro-méditerranéenne. Lors du sommet de Paris, le 13 juillet 2008, les fondateurs de l'Union pour la Méditerranée (UPM) ont avalisé six initiatives concrètes et prioritaires censées arrimer les deux rives de la Méditerranée. Ce plan d'action régional fixe les objectifs prioritaires en matière de transports via l'initiative *Autoroutes terrestres et autoroutes de la mer*.

Trois projets intéressant la France ont été retenus en décembre 2008 pour recevoir une assistance technique au démarrage : Rades/Marseille avec la Tunisie ; Agadir/Port-Vendres avec le Maroc et Bejaia/Marseille avec l'Algérie.

En juillet 2010, les autorités portuaires de Radès et de Marseille, ainsi que les représentations douanières et diverses compagnies maritimes – dix-huit partenaires au total – ont signé un accord formalisant la ligne Marseille/Radès comme une autoroute de la mer. En fonction de l'évolution économique, les échanges commerciaux pourront être développés grâce à la coordination des opérations routières avec le départ des navires, à la dématérialisation et à la transmission selon les normes ICS (*Import Control System*) des documents douaniers et sanitaires avant l'arrivée des navires.



## RECOMMANDATION

Dans le cadre de son évaluation des dépenses publiques, le Gouvernement britannique a recensé toutes les mesures susceptibles de réduire son déficit budgétaire. Parmi elles figure la décision de la fin de l'affrètement des quatre remorqueurs de haute mer, dont l'*Anglian Monarch*, cofinancé avec la France.

Le Royaume-Uni a justifié sa décision par le fait que l'entretien de ces remorqueurs par l'État n'est plus nécessaire, dans la mesure où l'initiative privée permet d'assurer ce service. Il considère également que s'est considérablement réduit le risque de pollution marine consécutive à un échouement, du fait de la disparition des pétroliers à simple coque, de la meilleure formation des personnels à bord et de la surveillance de la navigation exercée par les États côtiers. En interrompant le service offert par les remorqueurs de la *Maritime Coastguard Agency*, Londres compte économiser 32,5 millions de livres sterling.

La France conteste fermement cette analyse, jugeant la présence des remorqueurs de haute mer toujours nécessaire pour prévenir les risques d'une nouvelle *Erika*, d'un nouveau *Prestige*. Le redéploiement de l'*Abeille Languedoc* en Manche permet de sécuriser la zone, mais elle expose dangereusement le Golfe de Gascogne. De plus, il ne revient pas à la France d'assurer seule la fonction de sauvetage dans un détroit international.

Le vice-président de la Commission européenne chargé des transports, M. Sim Kallas, a été saisi du souhait de la France que l'Union européenne participe au financement de la sécurité maritime dans ce détroit international. Une contribution pourrait ainsi être envisagée sur le budget du Réseau trans-européen de transport, qui a notamment servi au financement de navires brise-glace par le passé. Enfin, des démarches avec les gouvernements allemand, belge et néerlandais ont été entreprises afin de recueillir leur avis sur une participation au maintien d'un dispositif d'assistance dans le Pas-de-Calais.

**Votre Rapporteur se félicite de l'action européenne du Gouvernement français. Il conviendrait qu'un prochain Conseil de l'Union européenne réunisse les ministres chargés des Transports sur le sujet de la navigation maritime dans la zone France/Angleterre/Belgique/Pays-Bas/Allemagne.**



## TRAVAUX EN COMMISSION

### I.— AUDITION DE MME NATHALIE KOSCIUSKO-MORIZET, MINISTRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT, ET DE M. THIERRY MARIANI, MINISTRE CHARGÉ DES TRANSPORTS

Au cours de sa réunion du 18 octobre 2011, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a entendu **Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement**, et **M. Thierry Mariani, ministre chargé des transports**, sur les crédits de la mission « *Écologie, développement et aménagement durables* ».

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.** Le budget pour 2012 de la mission « *Écologie, développement et aménagement durables* » (EDAD) s'élève à 9,742 milliards d'euros de crédits de paiement, en hausse de 1,5 %. Cette mission est au cœur de l'action du ministère, dont le périmètre regroupe des budgets annexes. Si l'on y ajoute l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et le budget annexe de l'aviation civile, nous atteignons 27,7 milliards d'euros. Cette hausse témoigne de l'importance des politiques mises en œuvre, notamment dans les domaines des transports et des infrastructures, dans la logique du Grenelle de l'environnement. Après la concertation et la phase législative qui a duré deux ans, le Grenelle est maintenant dans sa phase de mise en œuvre. C'est ce qui justifie cette augmentation, même si l'effort de redressement des finances publiques impose une responsabilité particulière.

Trois qualités caractérisent ce budget : la responsabilité, l'efficacité et le dynamisme.

Premièrement, c'est un budget responsable dans la mesure où il couvre d'abord les dépenses obligatoires – je pense à l'équilibre de l'AFITF et à l'entretien des infrastructures routières, éprouvées par deux hivers très rigoureux. Il est responsable aussi par rapport aux dépenses et aux économies possibles dans un contexte de tension budgétaire. Le ministère applique ainsi totalement la RGPP avec le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite, qui induit une réduction de 1 309 équivalents temps plein, dont le nombre total est de 60 305. Un effort important est réalisé sur les dépenses de fonctionnement du ministère comme sur celles des opérateurs – entre moins 4 et moins 5 %.

La responsabilité, c'est encore la poursuite de la réforme, que j'illustrerai par deux exemples : l'IGN et Météo-France. Pour l'IGN, ce sera l'intégration de l'inventaire forestier national au 1<sup>er</sup> janvier 2012, l'enjeu étant de regrouper des compétences d'inventaire, de description du territoire, tout en mutualisant les

moyens des deux établissements, ce qui permettra de faire des économies tant aux niveaux financier et immobilier qu'en termes d'équivalents temps plein. Dans le PLF pour 2012, le montant de la subvention pour charges de service public pour le nouvel établissement est un montant intégré de 96 millions d'euros. S'agissant de Météo-France, en 2012, des chantiers d'investissements accompagneront la réforme territoriale qui se poursuit. Ce sont en effet deux volets indissociables : on investit en réformant et inversement. Les investissements prioritaires sont ceux relatifs au réseau d'observation. Il faut rénover les infrastructures techniques, dont certaines sont anciennes, tout en tirant les conséquences des épisodes neigeux de décembre 2010 en remplaçant des stations au sol obsolètes et en déployant des capteurs de hauteur de neige en plaine. Cela représente, en 2012, 4,3 millions d'euros pour les investissements sur le réseau d'observation et l'immobilier.

Deuxièmement, ce budget est efficace parce qu'il tient compte des évaluations de l'inspection des finances sur les dispositifs fiscaux. J'ai en effet choisi d'adopter une attitude offensive et de répondre aux interpellations en proposant des réformes dynamiques. C'est notamment ce que j'ai fait pour le crédit d'impôt développement durable et l'éco-prêt à taux zéro. Le crédit d'impôt développement durable fonctionnait bien, mais il était de plus en plus onéreux. Quant au dispositif de l'éco-prêt à taux zéro pour les rénovations en profondeur, il était peu utilisé : 100 000 seulement pour un objectif de 400 000 par an. En effet, les deux dispositifs étant exclusifs l'un de l'autre, il était plus fait appel au crédit d'impôt développement durable qui, même si son efficacité était moindre du point de vue environnemental sur le long terme, présentait l'avantage d'être financièrement plus attractif puisque son effet sur la trésorerie était immédiat. J'ai donc fait un travail de réingénierie, toujours dans le souci de respecter l'objectif du Grenelle – moins 38 % de consommation énergétique dans l'habitat en 2020. Le cumul des deux dispositifs est ainsi à nouveau autorisé. Et si l'on fait des travaux en profondeur dans les logements, on a même droit à des bonus de taux sur le crédit d'impôt développement durable. En contrepartie, certaines dépenses peu pertinentes du point de vue de l'environnement sortiront du cadre de celui-ci.

Troisièmement, ce budget est dynamique, car il fait face à de nouvelles priorités et permet de saisir des opportunités. Au titre des crédits budgétaires pour 2012, les engagements spécifiques du Grenelle se montent à 163 millions d'euros et toute l'action du ministère est orientée dans cette direction. Cela correspond à de nouvelles exigences, comme celles faisant suite à la catastrophe nucléaire de Fukushima, l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) ayant dû auditer, en quelques mois, toutes les centrales et installations nucléaires de base. L'ASN et l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) bénéficient ainsi de 44 emplois supplémentaires et d'un accroissement de leurs moyens de 20 millions d'euros. Les crédits en matière de recherche sur la sûreté nucléaire augmentent également au titre des investissements d'avenir.

Une priorité est donnée aux questions de santé environnementale, à la suite des travaux parlementaires que j'avais menés parmi vous entre 2002 et 2007 au sein du groupe d'études « *santé et environnement* ». En témoignent le

financement du plan national santé-environnement, avec ses vingt-six plans régionaux, et le lancement de la cohorte Elfe pour le suivi de 20 000 enfants, de l'âge foetal à l'âge de vingt ans, dont l'objectif est de démêler le faux du vrai en matière de relation entre les pathologies et l'environnement physico-chimique notamment. De plus, 64 millions d'euros sont accordés au traitement des points noirs du bruit. Sur la même ligne budgétaire se trouvent les crédits affectés au traitement des sols pollués et des friches, au développement des politiques en matière de qualité de l'air intérieur, à la prévention des risques liés aux questions émergentes comme les ondes électromagnétiques ou le plan déchets de l'ADEME. Il est parfois compliqué de faire la part des choses dans la mesure où les moyens consacrés à certaines actions sont partagés entre les crédits des ministères et les crédits inscrits au titre des investissements d'avenir. Je veux néanmoins souligner l'effort accompli en faveur des grandes agglomérations françaises qui s'investissent dans le développement durable au travers d'opérations d'intérêt national – Bordeaux, Marseille, Nice, Saint-Étienne – ou celui de tous ceux qui répondent présents au défi du Grand Paris. Cet effort se concrétise dans le programme 113 « *Urbanisme, paysages, eau et biodiversité* » – 8 millions d'euros –, dans les SCOT Grenelle, les PLU intercommunaux, les éco-quartiers et dans l'urbanisme de projet.

Toujours dans le cadre du dynamisme, les politiques du Grenelle sont des politiques d'emploi, de mutation de notre système de production et de consommation qui doit aller dans le sens de la création d'emplois. J'en profite pour réaffirmer mon attachement à l'efficacité énergétique, qui est un enjeu pour le pouvoir d'achat des ménages – 2 900 euros, en moyenne, sont dépensés par an en facture énergétique. J'ai donné une suite au Grenelle avec les tables rondes sur l'efficacité énergétique. En effet, si l'on additionne toutes les mesures du Grenelle, nous obtenons 17 % d'efficacité énergétique en plus en 2020, alors que notre objectif est de 20 %. En outre, je suis convaincue que, dans la crise que nous traversons, mettre l'accent sur l'efficacité énergétique permettra d'agir à la fois sur le pouvoir d'achat, la compétitivité et l'emploi. Les dispositifs à mobiliser dans ce cadre sont très technologiques et nous avons des champions en la matière – Saint-Gobain, Schneider –, ainsi que de petites entreprises qui sont très performantes en matière d'efficacité énergétique. Les crédits de l'ADEME sont, eux aussi, mobilisés en priorité sur ce thème.

S'agissant du volet recherche, l'objectif fixé par le Grenelle de 1 milliard d'euros d'investissements supplémentaires d'ici à 2012 sera dépassé à la fin de cette année, avec un effort supplémentaire d'environ 1,2 milliard d'euros en cumul sur la période 2008-2011 par rapport à 2007. Au total, 1,6 milliard d'euros est focalisé chaque année, au sein des organismes de recherche, des agences, sur les priorités du Grenelle de l'environnement – je pense notamment à la recherche aéronautique et à l'expérimentation de vol avec du biocarburant à base d'*huile de friture* qui a été réalisée la semaine dernière.

Thierry Mariani vous fera une présentation du budget des transports, mais je vous en dirai quelques mots sous l'angle de l'intégration avec les autres

politiques du ministère puisque les transports font partie intégrante de la transformation écologique et économique dont j'ai parlé.

Le Grenelle exige que soient favorisés les modes de transport alternatifs à la route, dans une proportion de deux tiers, contre un tiers pour la route. Cela ne doit pour autant pas nous faire oublier l'entretien du réseau et le service aux usagers – 3,9 milliards d'euros y seront consacrés dans le budget de l'État et de l'AFITF.

Dans le domaine maritime, des investissements importants sont réalisés pour la sécurité avec la modernisation des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) – c'est la mise en œuvre du paquet « *Erika III* ». Nous sommes dans le cadre d'une politique transversale : modernisation des infrastructures, service aux usagers de la mer, en même temps que protection de l'environnement. En outre, 45 millions d'euros sont spécifiquement consacrés à la protection du patrimoine naturel – connaissance, contrôle, expertise, préservation des espèces, mise en œuvre de la stratégie nationale de la biodiversité (SNB), gouvernance dans la politique de l'eau. Une enveloppe de 15 millions d'euros a ainsi été affectée pour 2012 à la SNB. Des appels à projets ont déjà été lancés et l'on a installé ce matin, sous la présidence de Jérôme Bignon, le Comité national trame verte et bleue. Ces initiatives se font dans les territoires avec les collectivités locales. L'effort lancé en 2011 se poursuit avec six parcs naturels marins, plus le nouveau parc national des Calanques. En 2007, nous n'avions pas de parc naturel marin. Celui d'Iroise a été créé dans une certaine confusion, malgré de nombreuses oppositions. Je viens de lancer celui du Golfe du Lion en Languedoc-Roussillon et cinq ou six autres pourraient voir le jour dans les mois qui viennent. Donc, nous avançons.

S'agissant des agences de l'eau, en 2012, un peu plus de 2 milliards d'euros seront consacrés à l'amélioration de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques. Surtout, c'est l'année prochaine qu'interviendra l'adoption du dixième programme d'intervention. Le programme de rattrapage pour les grosses stations d'épuration a bien marché. Plus d'une cinquantaine de ces stations avaient dix ans de retard sur les normes européennes, mais elles ont déjà rattrapé ce retard, sauf trois ou quatre d'entre elles dont la situation sera réglée dans les deux ans qui viennent. Nous lançons maintenant le même programme sur les 74 moyennes stations d'épuration. Le dixième programme des agences de l'eau est un rendez-vous particulièrement structurant – 14 milliards d'euros – qui interviendra dans le cadre d'un dialogue avec les élus et les usagers.

**M. Yanick Paternotte.** Mme la ministre a eu raison de qualifier ce projet de budget de responsable, d'efficace et de dynamique, tout en rappelant les effets cumulatifs des politiques menées depuis 2007 et de la loi Grenelle. J'ai bien noté que l'AFITF était encore soutenue en 2012 en attendant les ressources propres provenant de la taxe poids lourds en 2013. Mais sur quelle ligne se trouvent les crédits affectés à la résorption des points noirs du bruit sur les infrastructures existantes ?

**M. Jean-Paul Chanteguet.** Les élections présidentielles et législatives de l'année prochaine auront bien sûr une incidence sur ce projet de loi de finances, mais je souhaite vous interroger, madame la ministre, sur les décisions prises il y a quelques jours par l'Assemblée nationale dans le cadre de l'examen d'une proposition de loi de simplification administrative qui, une fois de plus, aura permis aux groupes de pression de faire entendre leur voix auprès de la majorité et aura privé l'Assemblée d'un débat de fond sur des sujets d'importance comme la responsabilité sociale et environnementale (RSE) ou la circulation des camions de quarante-quatre tonnes. La semaine dernière, a ainsi été adopté un amendement reportant le calendrier d'application de l'article 225 de la loi Grenelle 2 portant sur le *reporting*, en matière sociale et environnementale, des entreprises et des comptes de 2011 à 2012, décision à laquelle le Gouvernement, en la personne de M. Frédéric Lefebvre, ne s'est pas opposé et qui, selon notre collègue Bertrand Pancher, est une grave erreur, sur le fond et sur la forme, guidée, je cite, « *par la main d'un patronat ringard avec le soutien de la partie la plus conservatrice de la majorité* ».

Dois-je rappeler, toujours à propos de la RSE, que la distinction entre entreprises cotées et entreprises non cotées a été jugée discriminatoire par le Conseil d'État ? Et que dire du vote de cet amendement qui vise à supprimer l'obligation du sixième essieu pour les camions de 44 tonnes alors que le Conseil général de l'environnement et du développement durable a publié, le 13 octobre, un rapport daté de janvier 2011 dans lequel il indique que le bilan socio-économique de l'autorisation des 44 tonnes est globalement négatif dans le cadre de l'hypothèse du maintien des véhicules à cinq essieux ? Que dire encore du vote de la disposition qui donne aux collectivités territoriales un délai de six ans, et non plus de deux, pour appliquer la législation sur la publicité extérieure décidée dans le cadre de la loi Grenelle ? C'est Lionel Tardy, député UMP, qui apporte la réponse à ces questions, en dénonçant le « *détricotage* » du Grenelle de l'environnement !

En janvier, vous aviez annoncé, Madame la ministre, votre intention de faire des propositions sur la fiscalité du patrimoine naturel. Dans une interview, vous déclariez que, dans le cadre de la réflexion sur la fiscalité du patrimoine, il était indispensable de prendre également en compte le fait que la France dispose d'un patrimoine naturel exceptionnel, et vous ajoutiez : « *il faut construire un régime global et simple qui permette réellement d'inciter les propriétaires à restaurer et entretenir ces espaces.* » Ce régime, nous l'attendons toujours, comme nous attendons, tout comme vous, avec une grande impatience, les conclusions du rapport du Centre d'analyse stratégique sur les mesures fiscales défavorables à l'environnement. En effet, s'il est vrai que, cette année encore, le secteur de l'environnement n'échappera pas à la politique d'austérité, puisque le nouveau coup de rabot sur le contrat d'intervention à durée déterminée (CIDD) réduira de 600 millions d'euros la charge pour le budget de l'État, il n'en est pas moins vrai que votre gouvernement n'ose pas s'attaquer aux niches fiscales « grises » évaluées à 5,3 milliards d'euros dans un rapport du Sénat de 2009.

Est-il pertinent de continuer à réduire le crédit d'impôt développement durable alors que, comme le montre le rapport du Comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, celui-ci a contribué à atteindre des objectifs environnementaux, qu'il s'agisse de la réduction des consommations d'énergie ou des émissions de gaz à effet de serre ? Le Gouvernement fait le choix de donner la priorité aux rénovations lourdes pour le CIDD et l'éco-prêt, orientation qui, en l'absence de la création d'un éco-PTZ dédié aux copropriétés et d'un plan finançant la rénovation des logements sociaux, ne permettra pas d'atteindre l'objectif de 400 000 rénovations en 2012 puisque, en un an et demi, seulement 150 000 éco-PTZ ont été accordés.

Je souhaite enfin vous interroger, madame la ministre, sur le rejet par la commission des finances de l'article qui prévoyait de créer une taxe finançant l'achat par l'État de quotas d'émission de CO<sub>2</sub> pour les nouveaux entrants au plan national d'allocation de quotas d'émission de gaz à effet de serre. En effet, cette réserve « nouveaux entrants » aurait été insuffisamment dotée pour la période 2008-2012. La taxe prévue par le Gouvernement devait s'appliquer au chiffre d'affaires des entreprises ayant bénéficié des allocations les plus importantes, soit au moins 60 000 tonnes de CO<sub>2</sub>, concerner quelque 400 entreprises et rapporter 200 millions d'euros. Comment le Gouvernement compte-t-il financer cette réserve depuis le vote de la commission des finances ?

**M. Stéphane Demilly.** J'ai noté avec intérêt, Madame la ministre, qu'avec 27,7 milliards d'euros au total, le budget de votre ministère progressait de 2,1 % par rapport à 2011. C'est le signe que le développement durable, au sens large, est une priorité constante de l'action publique avec en ligne de mire les objectifs du Grenelle de l'environnement. J'évoquerai trois points spécifiques.

En premier lieu, dans le domaine de la politique de l'eau, j'ai relevé avec satisfaction que les agences de l'eau consacreront, en 2012, un peu plus de 2 milliards d'euros pour améliorer la qualité de l'eau et des milieux aquatiques. Je voudrais m'attarder quelques instants sur la question des installations d'assainissement non collectif. Je suis déjà intervenu à plusieurs reprises sur le sujet, ici même, ou par le biais de questions au Gouvernement, car il s'agit d'une problématique particulièrement sensible en milieu rural. En effet, la mise aux normes d'un système d'assainissement individuel peut atteindre plusieurs milliers d'euros et bien des particuliers n'ont pas les moyens de la financer. Nombreux sont ceux qui sont en train de découvrir l'ampleur de la facture au vu du diagnostic réalisé dans le cadre des fameux services publics d'assainissement non collectif (SPANC). Quelles mesures le ministère a-t-il prévues dans ce projet de budget pour aider les Français habitant en zone rurale à faire face à ces obligations ?

Ma deuxième question portera sur l'efficacité énergétique, l'un des grands enjeux du Grenelle de l'environnement et l'une des priorités de ce projet de budget, avec l'objectif de tendre vers une réduction de 38 % des consommations énergétiques dans l'habitat. Dans ce cadre, chacun identifie assez bien les aides

dont peuvent bénéficier les particuliers. Je voudrais, pour ma part, cibler mon propos sur les collectivités locales confrontées à l'immense chantier de la performance énergétique des bâtiments publics dont elles ont la charge. Des économies d'énergie considérables peuvent effectivement être réalisées dans toutes les mairies, les salles des fêtes et autres salles des sports, mais les travaux à réaliser sont souvent très coûteux. C'est une vraie difficulté pour les petites communes notamment, qui ont peu de ressources et sont confrontées à la double contraction des subventions publiques, quelles qu'elles soient, et des crédits bancaires aux collectivités, lesquels se réduisent comme peau de chagrin. Quels sont les moyens prévus dans ce projet de budget pour aider les collectivités à faire face au défi de la rénovation thermique des bâtiments publics ?

Mes dernières questions seront relatives au transport fluvial, identifié dans ce projet de budget comme l'un des axes de la politique de mobilité durable – je pense notamment au futur canal Seine-Nord Europe, pour lequel le Président de la République a lancé officiellement la procédure de dialogue compétitif, le 5 avril dernier à Nesle, dans le très beau département de la Somme. Quel est le calendrier de ce projet majeur pour la France et pour le Nord de l'Europe ? Quels sont les moyens prévus au budget de 2012 pour parvenir à sa réalisation ? Enfin, qu'est-il prévu pour la rénovation et la mise à niveau du réseau fluvial secondaire, dont le bon fonctionnement et la performance sont indispensables à la réussite du canal Seine-Nord Europe ?

**M. Jean-Yves Besselat, rapporteur pour avis pour les affaires maritimes.** S'agissant du pavillon français, Madame la ministre, vous avez demandé à juste titre un audit sur le pavillon au long cours, le registre international français. Cet audit est engagé et je ne me hasarderai pas à anticiper ses conclusions.

J'en viens à un sujet stratégique, celui de la sécurité maritime en Manche. Chaque année, 250 000 navires transitent entre Ouessant et le Cap Gris-Nez, et même si le trafic par voie maritime connaît des aléas ; il représente 90 % des échanges mondiaux et enregistre une croissance de 5 à 7 % par an. La France et l'Angleterre assurent la surveillance du trafic par des remorqueurs de haute mer, mais nos amis Anglais ont décidé unilatéralement, depuis le début du mois de septembre, de supprimer les remorqueurs pré-positionnés sur les côtes anglaises de la Cornouaille jusqu'au Cap Gris-Nez côté anglais. Ne serait-il pas possible de convoquer un conseil des ministres spécifique aux transports maritimes dans la zone France-Angleterre-Belgique-Pays-Bas-Allemagne ? Sans doute les pouvoirs publics anglais n'ont-ils pas mesuré que, si un pétrolier faisait naufrage, 200 000 tonnes de pétrole se répandraient sur les côtes anglaises, ce qui ferait malheureusement du bruit, non seulement en Angleterre, mais aussi en France, en Belgique, en Hollande et en Allemagne.

Par ailleurs, l'enseignement maritime de la France est désormais ouvert aux concours d'ingénieurs sur quatre sites du monde entier dans le cadre du processus LMD. Pour mener à bien un projet de construction, Le Havre a besoin

de 2,5 millions d'euros en 2012, sachant que le secteur privé participera également au financement. Un dossier vous a été transmis pour justifier cette demande. Quel est votre sentiment ?

**M. Philippe Plisson, rapporteur pour avis pour les politiques de développement durable.** Je suis heureux d'avoir été une nouvelle fois désigné par notre commission pour occuper la fonction de rapporteur pour avis des deux programmes 217 – « *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables* » – et 113 – « *Urbanisme, paysages, eau et biodiversité* ».

Je remercie pour leur disponibilité et la qualité de leurs informations tous les fonctionnaires du ministère que j'ai eu le plaisir d'auditionner, notamment les responsables des deux programmes, M. Jean-François Monteils, secrétaire général du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, et M. Jean-Marc Michel, directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature, ainsi que Mme Dominique Dron, commissaire générale au développement durable et déléguée interministérielle au développement durable, et M. Jean-Claude Ruyschaert, directeur de la direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement d'Île-de-France.

J'émettrai toutefois une protestation, quasi traditionnelle, concernant la méthode : les documents budgétaires, sous leur forme papier, ne nous ont été communiqués que fort tardivement, vendredi dernier. Cela ne permet pas un examen sérieux et détaillé du budget, d'autant plus que les auditions budgétaires que nous organisons ont eu lieu bien en amont.

Je souhaite, madame la ministre, vous interroger sur le programme 113 – « *Urbanisme, paysages, eau et biodiversité* » – qui, malgré son dispositif central dans l'application du Grenelle, se trouve amputé une nouvelle fois de 561 équivalents temps plein. Je poserai d'abord deux problèmes d'évaluation et de projection budgétaires.

Le premier concerne l'action 01 « *Urbanisme, aménagement et sites-planification* », et plus particulièrement les crédits de fonctionnement courant demandés au titre du contentieux. Le bleu budgétaire précise que « *les contentieux européens ne sont pas budgétisés en raison de leur caractère interministériel et de leur montant disproportionné au regard de la taille du programme* ». Compte tenu de la lourdeur des condamnations potentielles et de leur implication budgétaire, pouvez-vous nous donner la liste des contentieux européens pendants, et donc provisionnés pour 2012, pour lesquels la probabilité de condamnation de l'État est supérieure à 50 % ? Ne serait-il pas pertinent d'essayer de mettre en place, avec la Chancellerie, une prévision triennale de ce type de contentieux, compte tenu, par exemple, de l'échéance prévue par la directive-cadre sur l'eau pour 2015, concernant le bon état des différents milieux, dont il n'est pas certain que nous serons en mesure de l'atteindre ?

Le second problème concerne un opérateur, l'Agence des aires marines protégées : cet établissement public va devoir faire face, en 2012, à une véritable multiplication de ses missions, puisqu'il va devoir gérer simultanément la création de cinq parcs naturels marins – Mayotte, Trois estuaires, Pertuis Charentais, Golfe du Lion, Glorieuses –, la désignation et la préparation de la gestion des sites Natura 2000 en mer, ainsi que la mise en œuvre de la directive « *Stratégie pour le milieu marin* ». Le rapport de notre collègue Geneviève Gaillard sur la biodiversité a montré le caractère stratégique d'une action vigoureuse en matière de reconquête de la biodiversité marine. Dans ces conditions, les moyens supplémentaires octroyés à l'Agence – treize créations d'ETP, augmentation du budget de 11,53 % en autorisations de programme et en crédits de paiement – seront-ils suffisants ? Là encore, ne serait-il pas judicieux d'établir une programmation budgétaire triennale des moyens accordés à l'Agence des aires marines protégées, en phase avec l'objectif de création de dix parcs naturels marins et de protection forte de 10 % des eaux territoriales ?

Enfin, ne pensez-vous pas qu'il serait judicieux de mobiliser au moins une partie des crédits de l'action 07 « *Gestion des milieux et biodiversité* » sur la lutte contre l'orpaillage en Guyane ? J'ai été alerté, au cours des auditions que j'ai conduites, sur une réelle aggravation du problème, qui porte atteinte à des milieux essentiels pour la protection de la biodiversité et des populations locales. Une réflexion interministérielle étant en cours sur ce sujet, quelles sont les mesures envisagées et quelle serait leur traduction budgétaire en 2012 ?

S'agissant des personnels de la mission n° 113, la suppression désormais définitive de l'ingénierie publique concurrentielle a conduit à la suppression de 3 300 ETP au total, dont 150 inscrits au titre du projet de loi de finances pour 2012. Pourriez-vous détailler les mesures prises pour la reconversion des personnels concernés, dont les compétences peuvent sans nul doute être mises à profit pour remplir les objectifs du Grenelle, puisqu'elles concernent notamment les domaines de l'assainissement et de l'aménagement des espaces publics ? Quelles actions spécifiques comptez-vous prendre dans cette optique pour les dessinateurs ?

En ce qui concerne la formation initiale, le « verdissement » des formations dispensées par certains établissements d'enseignement dont le ministère a la tutelle, comme l'École nationale des ponts et chaussées et l'École nationale des travaux publics de l'État, est en cours, même si les changements restent, pour l'instant, limités dans ce domaine.

Il semble que la réflexion autour des métiers « verts » doive passer par une réflexion globale sur l'ensemble des établissements d'enseignement publics entrant dans le champ du développement durable, dont certains sont sous tutelle d'autres ministères comme l'École nationale du génie de l'eau et de l'environnement de Strasbourg. Pouvez-vous m'indiquer à quel stade en sont vos réflexions ?

J'en viens à l'examen du programme 217, dont l'importance pour la mise en œuvre des politiques publiques en matière de développement durable est centrale, car il concentre quasiment toute la masse salariale du ministère et les effectifs afférents. Force est de constater qu'il paie un lourd tribut à la contraction des finances publiques : moins 6,08 % pour les AE, moins 0,41 % pour les CP, et surtout 1 580 ETPT supprimés par rapport à 2011.

Je souhaite vous interroger sur l'action 06 « *Action européenne et internationale* » du programme 217. Pouvez-vous me confirmer que les budgets relatifs à l'ambassadeur chargé de la préparation du sommet « Rio + 20 » y figurent bien ? Votre prédécesseur, Mme Chantal Jouanno, m'avait assuré à ce sujet que « *le budget correspondant à son action est inscrit au titre du programme 217* ». Qu'en est-il, de plus, des crédits relatifs au nouvel ambassadeur chargé des négociations sur le climat ?

Pouvez-vous, par ailleurs, me confirmer que la France est bien candidate pour accueillir le siège de la plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) et, dans l'affirmative, quel serait le coût prévisionnel de cette installation et ses conséquences budgétaires ?

En ce qui concerne les personnels du ministère, les schémas d'emploi du ministère font apparaître une baisse régulière des effectifs, exprimés en équivalents temps plein. On relève une chute continue, de 1 400 ETP en 2009, de 1 294 en 2010, de 1 287 en 2011, et de 1 580 en 2012. Certaines organisations syndicales, que j'ai également pu auditionner, craignent du reste que le dernier chiffre soit, une fois encore, sous-évalué. Cette baisse, due notamment aux mesures de la nouvelle phase dans laquelle est entrée la RGPP, a lieu dans un contexte de fortes restructurations administratives, notamment au plan départemental, et contribue à désorienter et à démotiver les fonctionnaires concernés. Quelles sont les mesures prévues pour accompagner les personnels dans la conduite du changement tant en administration centrale qu'au niveau des services déconcentrés ? Quel bilan dressez-vous des cellules dites GUEPARH et des Centres de valorisation des ressources humaines (CEVRH) ?

Votre prédécesseur, que j'avais interrogé lors de l'examen du précédent projet de loi de finances, avait confirmé que « *s'agissant du ministère, il y a eu en effet quatorze cas de suicide, sur un effectif total d'environ 70 000 agents* ». Pouvez-vous nous indiquer l'évolution de la situation en 2011, ainsi que les moyens budgétaires consacrés en 2012 au plan de prévention du risque suicidaire, moyens qui ne figurent pas dans le « bleu » budgétaire ?

**Mme la ministre.** Monsieur Paternotte, les financements pour traiter des points noirs sur le bruit autoroutier sont précisément dans les PDMI – programmes de développement et de modernisation d'itinéraires (PDMI), et 30 millions d'euros sont inscrits à cet effet dans le budget de l'ADEME.

S'agissant de la RSE, Monsieur Chanteguet, je précise que l'amendement adopté ne correspondait pas à la position du Gouvernement, et cela a été dit clairement. La commission avait émis un avis défavorable et le Gouvernement s'en était remis à la sagesse de l'Assemblée. Une telle disposition témoigne du combat d'arrière-garde que mènent certaines entreprises, mais pas toutes, puisque certaines ont, au contraire, utilisé la RSE pour faire du *reingeneering*. J'essaie de convaincre les derniers récalcitrants.

Des discussions sont en cours sur la mise en œuvre du dispositif concernant les quarante-quatre tonnes et le nombre d'essieux. L'amendement en question a été adopté malgré l'opposition du Gouvernement et il vient interférer avec des discussions rendues complexes par le croisement d'enjeux environnementaux et économiques.

Sur la fiscalité du patrimoine naturel, une mission de l'Inspection générale des finances (IGF) est en cours, et je souhaite intégrer les décisions qui seront prises à la suite de cette mission dans le prochain projet de loi de finances rectificative. Je dispose déjà de travaux sur les mesures fiscales défavorables à l'environnement et certaines des propositions figurant dans le paquet de décisions annoncées par le Premier ministre cet été, lorsqu'il a fallu trouver 10 milliards d'euros, sont directement issues de ces travaux. J'ai ainsi proposé que le barème de la taxe sur les véhicules de société soit aligné sur le barème bonus-malus pour inciter à l'utilisation de petites voitures. C'est un moyen intelligent d'aller chercher de l'argent sur des subventions nuisibles à l'environnement, et j'ai d'autres idées en la matière...

Pour la réserve « nouveaux entrants », nous avons besoin de 223 millions d'euros. La quantité de nouveaux entrants avait été sous-évaluée, mais c'est plutôt une bonne nouvelle car cela signifie que des entreprises investissent et installent des capacités de production chez nous. La commission des finances a pointé les effets trop importants, pour certains industriels, de la solution qui a été proposée par la partie finances-industrie – le sujet est financier : il ne s'agit pas d'une taxe carbone, car l'objet est de trouver 223 millions d'euros, pas de faire évoluer les comportements. Nous travaillons avec la commission des finances pour améliorer le dispositif, par exemple en instaurant un plafond.

Oui, Monsieur Demilly, l'assainissement non collectif est un investissement considérable pour les particuliers. En 2012, 2 milliards d'euros provenant des agences de l'eau seront consacrés à l'assainissement et une proportion plus importante que par le passé de cette somme sera investie dans l'assainissement non collectif puisque les investissements sont déjà largement engagés en matière d'assainissement collectif. Dans le cadre du dixième programme des agences de l'eau, sur 2,5 milliards d'euros de travaux, 800 millions sur six ans devraient être réservés à l'assainissement non collectif. Le taux d'accompagnement augmentera donc fortement, ce qui est une bonne nouvelle.

S'agissant de la performance énergétique, j'attends le résultat de la concertation menée par Philippe Pelletier, dans le cadre du Plan Bâtiment Grenelle, sur les bâtiments de type tertiaire. À ce stade, il n'est pas prévu d'aides particulières pour les communes. Des réflexions sont en cours et j'attends les propositions du rapport Pelletier, mais c'est une question difficile à résoudre, sauf à développer l'outil du tiers investisseur que je trouve extrêmement intéressant et qui permettrait un taux de retour sur le long terme. En revanche, un gros effort sera fait du côté de l'ingénierie, des directions départementales des territoires, à travers l'assistance technique de solidarité et d'aménagement du territoire (ATESAT) pour conduire ces chantiers. Des instructions sont en effet données pour que les services de l'État puissent accompagner les projets des communes, des petites notamment.

Concernant la mobilité durable et le canal Seine-Nord Europe, la remise des offres doit intervenir le 24 octobre. Les investissements représentent 4,3 milliards, dont 2,2 milliards d'euros sont répartis entre l'État, l'Union européenne, les collectivités territoriales et les ports maritimes. Thierry Mariani vous en dira plus sur le canal Seine-Nord Europe, mais sachez qu'ils sont accompagnés d'autres investissements sur le réseau secondaire. VNF va se transformer en une nouvelle agence et est porteur de nouveaux crédits d'investissement. Il y a donc bien un réinvestissement à la fois sur du nouveau – le canal Seine-Nord Europe – et sur l'ancien, avec des mises au gabarit et des investissements dont certains sont issus du plan de relance – 20 millions d'euros ont déjà été débloqués pour anticiper les articulations entre le canal Seine-Nord Europe et les territoires qui le bordent.

Monsieur Besselat, la façon dont les choses se passent pour le pavillon français n'est pas vraiment enthousiasmante. J'attends le rapport du président du Conseil supérieur de la marine marchande pour prendre des décisions, mais Thierry Mariani pourra certainement, là aussi, vous en dire plus.

Sur la sécurité maritime en Manche, vous avez proposé de réunir un conseil des ministres des transports *ad hoc* pour le secteur Manche-mer du Nord. Je trouve l'idée intéressante. Vous avez évoqué le désengagement de nos amis Anglais qui n'ont en effet pas été très *fair play* dans la mesure où ils appliquent leur plan de restrictions à une politique commune de sécurité maritime. Les mauvaises langues disent même que c'est parce que les courants porteraient plutôt les marées noires vers nos côtes... Cela n'est pas agréable à entendre et je ne veux pas croire que cela soit vrai. Nous avons réorganisé le dispositif pour pallier au plus pressé, mais le problème demeure. Quoi qu'il en soit, je retiens l'idée d'un conseil des ministres *ad hoc* !

En ce qui concerne la formation des marins, le plan de financement est en cours de finalisation. L'État a déjà prévu 7 millions d'euros à cet effet et 3 millions d'euros ont été demandés sur le compte d'affectation spéciale du fait de la vente de terrains, ce qui fait 10 millions d'euros au total. Et en 2012, on attend

au moins 500 000 euros de participation des autres financeurs. L'État concède un effort financier considérable et tout le monde doit y mettre du sien.

Je reconnais, Monsieur Plisson, que la version papier des documents budgétaires est arrivée tard. Je transmettrai votre protestation à mon collègue du budget, puisque c'est de lui que dépend l'impression.

Nous avons en effet de nombreux contentieux européens mais, contrairement aux contentieux nationaux, les procédures nous permettent d'agir très tard pour éviter les condamnations. Voyez ce que nous avons réussi à faire sur les grandes stations d'épuration pour lesquelles nous avons dix ans de retard ! Tout est suspendu et je pense que nous ne serons pas condamnés, alors que nous étions sûrs de l'être, parce que nous avons démontré que nous pouvions mener une action massive de rattrapage. Je me bats pour éviter que les contentieux n'aboutissent. Cela dit, un travail d'évaluation permanent est réalisé avec les services du Premier ministre, avec le secrétariat général des affaires européennes (SGAE), notamment pour évaluer les risques financiers liés aux contentieux européens.

S'agissant des aires marines protégées, je vous remercie de souligner l'effort financier important qui accompagne l'effort réalisé sur le plan de l'efficacité. Nous essayons en effet d'avoir le moins possible d'équivalents temps plein en administration centrale et le plus possible sur le terrain. Auparavant, nous avions trois équivalents temps plein en phase d'étude pour chaque parc ; puis nous sommes passés à huit au moment de la création du parc pour un objectif de vingt ETP. Nous essayons de réduire tout ce qui ressemble à une fonction support afin d'assumer les vingt équivalents temps plein en période de fonctionnement complet du parc et, pour le moment, cela fonctionne. Nous montons très fort en puissance sur les aires marines protégées et nous n'avons pas de déficit de personnels par rapport aux objectifs assignés. Toutefois, nous restons vigilants et je retiens l'idée d'une programmation triennale, car tout ce qui relève de la prévisibilité me semble utile.

La lutte contre l'orpaillage est essentiellement menée par des militaires, car elle peut être violente. Plus de 1 000 militaires et gendarmes y participent, mais cela ne veut pas dire qu'il n'y ait pas de synergie avec le parc amazonien de Guyane, donc avec des politiques menées à partir du ministère : six équivalents temps plein viennent en soutien des militaires et le parc lui-même consacre une partie de son budget à la lutte contre l'orpaillage.

Une offre de formation en six thèmes, suivant un calendrier, est faite pour accompagner tous ceux qui travaillaient sur l'ingénierie publique concurrentielle et qui ont perdu cette activité du fait du recentrage des missions sur le Grenelle. Je ne reviendrai pas sur les raisons de cette renonciation, mais je crois qu'elles sont bonnes et justes.

J'en arrive au « verdissement » du cursus des écoles. Alors que les écoles étaient plus ou moins mobilisées sur les enjeux de développement durable, le processus est maintenant bien avancé : il ne se discute plus un contrat d'objectifs sans qu'on évalue et approfondisse le processus de verdissement.

Les budgets relatifs à l'ambassadeur chargé de la préparation du sommet « Rio + 20 » figurent bien au programme 217, mais sur l'action 1 – administration centrale – et non sur l'action 6 – action européenne et internationale –, ce qui explique que vous ne les ayez pas trouvés.

Oui, la France est candidate pour accueillir le secrétariat de la plateforme « biodiversité » (IPBES). Si nous gagnons, celle-ci sera financée sur le budget du ministère de la recherche.

S'agissant des cellules GUEPARH, je vous précise que les conseillers sont au nombre de 30 sur l'ensemble du territoire national. Il s'agit de développer une gestion prévisionnelle des emplois, avec un outil territorialisé, de valoriser les ressources humaines et de faire en sorte que le Grenelle soit une opportunité pour tous, y compris pour les personnels. Il semble que cela fonctionne de mieux en mieux.

Le ministère a recensé 16 suicides dans ses services en 2009, autant en 2010 et 12 depuis le début de l'année. Un plan de prévention des gestes suicidaires a été mis en œuvre en 2009. Le ministère communique largement en interne sur les dispositifs sur lesquels il est possible de s'appuyer. Enfin, un pôle médico-social a été installé. Mais il s'agit d'une politique qui se mène au quotidien.

**M. le président Serge Grouard.** Je vais maintenant donner la parole à M. Thierry Mariani, puis à nos collègues qui n'ont pu encore s'exprimer. Et je propose au Gouvernement de compléter son propos ou d'apporter certaines réponses par écrit, en cas de besoin.

**Mme la ministre.** Je suis à votre disposition pour vous répondre par écrit. Mes conseillers resteront présents après mon départ.

*Mme la ministre est remplacée par M. le ministre chargé des transports.*

**M. Thierry Mariani, ministre chargé des transports.** Le budget des transports pour 2012 dépasse les 7,8 milliards d'euros, soit une augmentation de 1,5 % en crédits de paiement par rapport à 2011. Il comprend les deux programmes « *Transport* » du budget général – infrastructures et services de transport, et « *Sécurité et affaires maritimes* » – ainsi que le budget de l'aviation civile, le budget prévisionnel de l'AFITF, et la contribution de l'État aux trains d'équilibre du territoire.

Conformément aux engagements du Grenelle de l'environnement, la priorité est donnée au rééquilibrage et à la complémentarité des modes de transport.

Premier outil pour développer le report modal, l'AFITF est dotée de 2,1 milliards grâce à un effort exceptionnel de l'État. Sa subvention est en effet abondée de 149 millions supplémentaires afin de lui permettre de faire face à ses engagements et d'initier de nouvelles opérations. Son budget sera ainsi quasi identique à celui de 2011.

Les deux tiers de ce budget seront consacrés au développement des infrastructures de demain, et d'abord à l'exceptionnel programme de développement des trains à grande vitesse en cours. Après la mise en service d'un premier tronçon de la LGV Rhin-Rhône, inauguré début septembre à Belfort par le Président de la République, trois LGV seront en travaux en 2012 : la fin de la LGV Est européenne engagée en 2010, dont la mise en service est prévue pour 2016, et les lignes Tours-Bordeaux et Le Mans-Rennes, dont les financements ont été réunis et les contrats signés en 2011 et qui seront mises en service à l'horizon 2016-2017. Sera également engagé en 2012 le contournement ferroviaire de Nîmes et de Montpellier.

Nous continuerons également de financer, grâce aux moyens de l'AFITF, plus de 120 projets de transport collectif en site propre, auxquels l'État apportera son concours dans près de 80 agglomérations. Ces projets vont transformer la vie quotidienne de nos concitoyens et le fonctionnement de nos villes.

Nous avons tenu les engagements pris à la suite de l'appel à projets de 2009. Nous allons maintenant financer les opérations consécutives au deuxième appel à projets, lancé en 2010. Au total, plus de 130 projets représentant plus de 1 000 kilomètres de lignes sont ou seront engagés par les collectivités d'ici à la fin 2013, grâce à une contribution de l'État de 1,3 milliard d'euros. Nous sommes ainsi largement en avance sur les objectifs du Grenelle – 1 500 kilomètres de lignes supplémentaires en quinze ans.

Afin de favoriser le report modal, nous prévoyons d'affecter de nouveaux moyens aux voies d'eau. Un plan de rénovation du réseau des voies navigables de plus de 800 millions d'euros a été défini, et Voies navigables de France sera accompagné dans sa réalisation par des financements de l'AFITF.

Le budget de l'AFITF sera également consacré à la poursuite du financement des autoroutes ferroviaires et des autoroutes de la mer, dont la fréquentation se révèle déjà très satisfaisante. Enfin, plus de 700 millions d'euros seront consacrés – toujours *via* l'AFITF – à la modernisation des itinéraires routiers et des voies ferrées dans le cadre de contractualisations avec les collectivités.

L'entretien des réseaux actuels constitue un autre engagement fort de l'État. Le bon fonctionnement de ces réseaux est en effet indispensable à la vitalité économique et sociale du pays comme à la sécurité des transports. Il importe aussi de préserver notre patrimoine d'infrastructures, dont la dégradation entraînerait une coûteuse remise en état. Enfin, la priorité doit être donnée à l'optimisation des

réseaux existants, avant l'engagement de nouvelles opérations. Les deux programmes du budget général y consacrent donc une part importante de leurs crédits. Les crédits consacrés à l'entretien routier augmentent de près de 50 millions d'euros par rapport au budget de 2011. Ce rattrapage était nécessaire pour remettre en état les chaussées dégradées, dont le linéaire a augmenté de manière significative lors des deux derniers hivers. Depuis deux ans, des moyens ont dû être redéployés vers des réparations d'urgence. La priorité sera donc redonnée à l'entretien préventif et aux réparations importantes des chaussées.

Nous poursuivrons par ailleurs le grand programme de sécurisation des tunnels, consacrant au total près de 680 millions d'euros à l'entretien, la rénovation et la sécurisation de nos routes en ce sens.

Ce budget contribuera aussi de manière importante à la rénovation du réseau ferroviaire. Dans le cadre du contrat de performance 2008-2012 entre l'État et Réseau ferré de France (RFF), 2,5 milliards d'euros seront apportés pour financer l'utilisation du réseau ferré national par les trains de fret, les trains régionaux de voyageurs et les trains nationaux classiques de voyageurs, dont l'État est devenu autorité organisatrice en 2011. Cette dotation contribuera à l'équilibre du gestionnaire d'infrastructure et lui permettra de tenir l'objectif fixé par le contrat de performance – renouveler environ 4 000 kilomètres de voies sur la période. Celui-ci devrait être largement atteint, voire dépassé grâce au plan de relance 2009-2010 : alors que moins de 450 kilomètres de voies avaient été renouvelés en 2005, plus de 1 000 l'ont été en 2010. Cet objectif est maintenu pour 2011 et 2012.

Je ne reviendrai pas sur l'impact que ces travaux de rénovation peuvent avoir sur le fonctionnement des lignes : nous l'avons évoqué lors d'une précédente réunion.

Je n'oublie pas le secteur portuaire, pour lequel nous maintenons les crédits de 2011, avec près de 57 millions d'euros destinés à l'entretien des infrastructures et à l'exploitation des ouvrages des grands ports maritimes. L'État accompagne de la sorte la mise en œuvre de la réforme portuaire conduite depuis 2008, afin de réunir toutes les conditions pour rendre nos grands ports attractifs dans un contexte de forte concurrence internationale. Ce budget permettra également de préparer la transition entre l'actuel et le futur statut des ports d'outre-mer relevant de l'État, afin d'accroître leur compétitivité et de renforcer leur contribution au développement des territoires concernés.

Dans l'esprit du Grenelle de la mer, notre politique privilégiera également la prévention des risques littoraux et maritimes, par le maintien des moyens dédiés aux CROSS et à la mise en œuvre des mesures « *Erika III* » en matière de contrôle de la sécurité des navires. L'emploi maritime demeure aussi, comme je l'ai rappelé la semaine dernière au Sénat lors du débat sur la réforme portuaire, l'une de nos priorités. La mise en place de bacs professionnels dans nos lycées et la consolidation de la nouvelle École nationale supérieure maritime (ENSM) devraient conforter cet enjeu de premier plan. Dans le cadre de la sauvegarde de

notre patrimoine, nous transférerons enfin la gestion d'un certain nombre de phares au Conservatoire du littoral.

Dans le secteur aérien, le budget annexe « *Contrôle et exploitation aériens* » vise à faciliter la reprise du trafic dans un espace aérien plus sûr et accessible, avec des routes plus directes et des niveaux de vols et des trajectoires optimisés. Il s'agit de permettre aux compagnies aériennes d'assurer des vols plus économiques et moins polluants. Il faut pour cela poursuivre la construction du Ciel unique européen, avec comme priorité la sécurité et la sûreté aériennes, mais aussi le respect de l'environnement et l'efficacité économique. Pour atteindre ces objectifs, le budget annexe sera doté de plus de 2 milliards d'euros, soit une augmentation de 2 % par rapport à 2011.

Les crédits consacrés au développement, à la modernisation et à la pérennisation de notre politique des transports confirment notre volonté de soutenir ce secteur vital pour l'économie de notre pays et la vie quotidienne de nos concitoyens. Soyez assurés de notre détermination à poursuivre notre action en ce sens.

**M. Maxime Bono.** Ma première question concerne l'AFITF, dont le besoin de financement devrait atteindre 13,4 milliards d'euros d'ici à 2014, pour des moyens estimés au plus à 11,8 milliards. Si l'on en croit la presse, elle serait pourtant ponctionnée de 53 millions d'euros au titre de la contribution des opérateurs à l'effort de réduction des déficits. Qu'en est-il exactement ?

Par ailleurs, je ne retrouve pas trace dans les documents budgétaires du plan fret annoncé pour la fin 2009. Avec quels moyens est-il donc mis en œuvre ?

Ma troisième question s'adresse à Mme Kosciusko-Morizet et concerne les plans de prévention des risques technologiques (PPRT). Alors que le crédit d'impôt est déjà passé de 40 % à 30 %, on entend dire que les « niches » seraient à nouveau réduites pour 2012. On ne peut cependant parler de niches fiscales au profit de populations qui vivent – le plus souvent dans l'angoisse – aux abords de sites industriels. Au lieu de raboter l'effort de la solidarité nationale, il y aurait plutôt lieu de le renforcer.

Je terminerai sur la sécurité maritime. Il n'y a pas que la Manche et le Finistère, monsieur Besselat. *L'Abeille Languedoc* ayant quitté La Rochelle, le golfe de Gascogne se retrouve particulièrement démuné. Certes, il y a des priorités et le Gouvernement a été mis devant le fait accompli par son homologue britannique. Il reste qu'entre Brest et La Corogne, il n'y a plus de moyens de secours dans le golfe de Gascogne. En 2009, *l'Abeille Languedoc* était allée secourir un méthanier, le *Provalys*, alors que *l'Abeille Flandre* était mobilisée dans la région de Brest et que les Espagnols n'étaient pas en mesure d'intervenir. La solution actuelle ne peut donc pas perdurer. Il se dit qu'il en existerait une qui permettrait de mutualiser les moyens entre le centre d'essais des Landes de la

DGA, qui affrète un JIF Xplorer que l'on pourrait remplacer par un Argonaute afin d'assurer la sécurité dans le golfe de Gascogne. Qu'en est-il ?

**M. Jacques Le Nay.** Le programme des interventions territoriales de l'État (PITE) relève du ministère de l'intérieur mais il concerne un programme d'action hautement environnemental, portant aussi bien sur la filière bois dans le Morvan que sur le Marais poitevin, le plan chlordécone ou l'amélioration de la qualité de l'eau en Bretagne, lequel prend désormais en compte le problème des algues vertes. Le PITE a de vraies vertus, notamment la fongibilité des crédits. Je souhaite donc m'assurer qu'il sera maintenu.

D'autre part, les maires se voient de plus en plus imposer des règles strictes en matière de développement et d'urbanisme. Il semble que les antennes de téléphonie mobile échappent à leur compétence en matière d'autorisations. Le confirmez-vous ?

**M. Bertrand Pancher.** Travailler sur ce projet de budget a été quasiment une mission impossible. Je forme donc le vœu que nous soyons avertis dès à présent des chausse-trapes que nous ne manquerons pas d'y découvrir, comme ce fut le cas l'an dernier. Car, si nous, les députés de la commission, nous nous étions mobilisés il y a quelques jours sur la responsabilité sociale et environnementale (RSE), nous n'aurions pas abouti à ce psychodrame...

Ma première question concerne les investissements d'avenir. Un milliard d'euros sont consacrés à la ville durable ; des projets d'écoquartiers ont été lancés. Un second appel d'offres est en cours. Ces crédits seront-ils suffisants ? Puis-je suggérer de les augmenter de quelques dizaines de milliers d'euros afin de financer des campagnes de publicité dans les villes qui oublient de mentionner que leurs travaux sont réalisés grâce au Grenelle de l'environnement ?

En ce qui concerne la prévention des risques, nous n'accepterons plus aucune remise en cause des crédits d'impôt. Nous ne pouvons prendre le risque d'un nouvel AZF ; or les particuliers n'ont pas les moyens de s'engager dans des opérations de rénovation. Nous avons du mal à oublier les amendements déposés en séance de nuit l'an dernier...

Nous nous félicitons des initiatives prises avec le crédit d'impôt développement durable et l'éco-PTZ. Il y a un vrai rattrapage en matière de rénovation des bâtiments anciens, mais celui-ci reste en deçà des objectifs. Aussi aimerais-je connaître vos objectifs annuels de rénovation des bâtiments anciens pour 2012 et les années suivantes.

Enfin, Monsieur le ministre, quand la taxe poids lourds sera-t-elle mise en œuvre ? Nous l'attendons avec impatience !

Deux sujets n'ont pas encore été évoqués : la formation continue, sachant que les tables rondes sont maintenant achevées, et la mobilisation de la biomasse, qui représente la moitié des objectifs du Grenelle en matière d'énergies

renouvelables. La première expérimentation – conduite dans le Massif central – ne s'étant pas révélée concluante, est-il envisageable d'en soutenir de nouvelles ?

**Mme Geneviève Gaillard.** Je ne suis pas convaincue que la biodiversité soit une priorité du Gouvernement. Quels sont le rôle et les moyens de la *task force* annoncée par Mme la ministre le 19 mai ?

Quels moyens d'accompagnement seront mis en place pour les trames verte et bleue au niveau territorial ? Le Comité national des trames verte et bleue est maintenant installé. De quels moyens disposeront les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) pour assurer leur mission d'animation ? Le ministère de l'agriculture s'investit-il dans cette démarche ? C'est important, car l'agriculture a un rôle à jouer dans la reconquête de la biodiversité.

Le Conseil économique, social et environnemental a rendu dernièrement un avis sur la biodiversité. Lesquelles des mesures évoquées vous paraissent-elles les plus urgentes, et allez-vous les mettre en œuvre ?

S'agissant de la recherche, faites-vous en sorte que la biologie moléculaire, qui a son importance mais qui ne permet pas de former des naturalistes et de progresser dans les inventaires, ne soit pas systématiquement privilégiée ?

Quand disposerons-nous du rapport Sainteny ? J'ai entendu dire que Mme la ministre avait quelque idée des mesures fiscales à bannir pour leur caractère défavorable à l'environnement et à la biodiversité. Pourrait-elle nous indiquer lesquelles ?

Enfin, le ministère s'intéresse-t-il à un moyen de transport d'avenir : le dirigeable ?

**Mme Catherine Quéré.** Je regrette que Mme la ministre soit passée si vite sur les agences de l'eau. Les problèmes relatifs à l'eau – irrigation, retenues de substitution, pollution des rivières, zones de captage – sont en effet immenses dans un certain nombre de nos territoires – dont le mien. Malgré cela, la trésorerie des agences de l'eau sera ponctionnée de 55 millions d'euros, alors même que les défis pour une gestion démocratique et durable de l'eau se multiplient. La France parviendra-t-elle dans ces conditions à respecter l'objectif de bon état des eaux d'ici à 2012 ?

**M. Olivier Dosne.** Le budget alloué à la direction des routes d'Île-de-France (DIRIF) a fortement diminué dans le projet de loi de finances pour 2011, conséquence directe de la réduction de 27 % des crédits de l'État affectés à l'action « *Entretien et exploitation du réseau routier national* ». Cette réduction est d'autant plus préoccupante que ces crédits contribuent également à assurer la viabilité hivernale de ce réseau – nous nous souvenons tous de l'hiver 2010. La mission d'information relative à l'analyse des causes des accidents de la

circulation et à la prévention routière, dont je suis membre, a beaucoup travaillé sur la qualité des revêtements, indispensable à la sécurité et au bien-être de nos concitoyens.

En tant que maire et professionnel de santé, je suis également très sensible aux problèmes du bruit et du traitement des eaux pluviales. J'ajoute que ma circonscription est le siège du plus grand bouchon autoroutier journalier d'Europe, à la jonction de l'A4 et de l'A86, à Joinville-le-Pont et Nogent-sur-Marne. Je me félicite que le budget des transports soit en augmentation. Mais quelles actions concrètes le Gouvernement envisage-t-il pour entretenir et rénover le réseau routier en Île-de-France, en particulier en ce qui concerne les murs anti-bruits brisés ou dégradés ? Les crédits prévus suffiront-ils à répondre à la demande de tous les élus ? À l'heure des économies budgétaires, peut-on espérer un transfert de crédits de l'État pour financer les travaux préventifs indispensables au réseau routier d'Île-de-France ?

**M. Frédéric Cuvillier.** Il est tout aussi difficile d'aborder la discussion en commission que d'avoir accès aux documents nécessaires pour la préparer. Voyez dans quelles conditions nous travaillons, interrogeant un ministre qui n'est plus là, et contraints de faire la synthèse dans des domaines particulièrement vastes !

Mme la ministre s'est réjouie que les objectifs de la RGPP soient atteints dans son ministère. Dans le même temps, elle a insisté sur la nécessité de la recherche. Je me bornerai à constater que les moyens alloués à cette dernière – notamment en matière d'énergies de substitution telles que les énergies marines – font défaut. Alors que les enjeux sont majeurs, que des pôles de compétitivité se sont constitués, nous ne voyons pas la traduction du soutien public de ces politiques, qu'il s'agisse de l'énergie hydrolienne, de l'énergie thermique des mers ou du dessalement de l'eau de mer.

J'espère par ailleurs que ce n'est pas par manque de moyens que l'on s'apprête à retenir un nouveau périmètre de parc naturel marin parmi les plus petits qui soient – je veux parler de la Somme et de la mer d'Opale. Nous verrons si la cohérence environnementale est au rendez-vous.

Monsieur le ministre, votre prédécesseur nous avait annoncé un plan ambitieux pour le ferroviaire, qui portait sur 7 milliards d'euros et incluait un volet ferroviaire portuaire, dont nous n'avons plus trace. Vous avez annoncé une somme de 57 millions d'euros pour les ports, ce qui permet au plus de financer 500 mètres de quais, au moment même où tous nos concurrents internationaux et européens prennent une avance considérable dans le domaine des transports maritimes. La conduite de la réforme portuaire et le désenclavement de l'ensemble de nos ports méritent davantage, surtout lorsqu'on martèle le slogan que la France est la deuxième puissance maritime mondiale !

**M. le président Serge Grouard.** Votre remarque est un peu injuste : nous auditionnons régulièrement les ministres, qui se prêtent volontiers à nos

demandes. Quant à consacrer davantage de temps à nos débats, j'y suis tout à fait favorable, pourvu que chacun s'applique à arriver à l'heure et veuille bien avoir la courtoisie d'écouter la réponse des ministres à ses propres questions.

**M. Michel Havard.** J'adresserai par écrit à Mme Kosciusko-Morizet les questions que je souhaitais lui poser.

En ce qui concerne les transports, je salue l'effort fait par le Gouvernement pour maintenir le niveau des crédits de l'AFITF, en attendant la taxe poids lourds.

La réforme portuaire a permis de rouvrir un certain nombre de ports au trafic. Vous ne serez pas surpris qu'en tant qu'élu lyonnais je m'intéresse plus particulièrement à celui de Marseille. Pour développer le transport fluvial sur le Rhône, il faut en effet que le verrou de Marseille saute. Pouvez-vous nous dire ce qu'il en est ? Les perspectives d'augmentation du trafic sont-elles de nature à permettre ce développement du transport fluvial ?

Ma deuxième question porte sur les déclassements qui sont en projet pour des autoroutes urbaines – notamment au cœur de Lyon. Ils nécessitent en effet des alternatives et des voies de contournement. Je souhaitais attirer votre attention sur cette problématique, afin que nous puissions travailler à un schéma autoroutier de contournement des grandes agglomérations.

**M. Philippe Tourtelier.** Je regrette la réfaction des crédits de 600 millions d'euros évoquée par Jean-Paul Chanteguet, qui conduit à opposer à propos de l'amélioration du bâtiment les programmes qui s'échelonnent dans le temps et les rénovations lourdes, alors que les deux sont complémentaires.

Ma deuxième remarque concernera le financement des mesures des PPRT. Vous le savez, le projet de loi de finances ne prévoit pas que la part de l'État revienne à 40 %. Par conséquent, les particuliers auront à leur charge 40 % des travaux. Or c'est impossible. Le préfet leur imposera donc de faire réaliser des travaux, sous peine d'être tenus pour responsables en cas de problème. C'est un scandale ! De nombreux amendements visant à restaurer la part de l'État à 40 % vont être déposés. Le Gouvernement les soutiendra-t-il ?

J'apprécierais une réponse écrite de Mme la ministre sur le point suivant : pour un grand nombre de sites, il peut être plus avantageux de subventionner le changement de *process* que les risques diffus. Je pense par exemple au site de Jarrie, qui produit du chlore à Grenoble : l'État y a subventionné jusqu'à 40 % le changement de *process*, ce qui a permis d'annuler les risques alentour. La loi ne permet certes pas de systématiser le bilan risques-avantages, mais les services de l'État pourraient agir en ce sens dans certains secteurs.

Je suis également preneur d'une réponse écrite à ma dernière question. Une délégation d'entreprises d'énergie solaire bretonnes a été reçue en juillet par

le cabinet de la ministre, qui lui a proposé un moratoire fiscal et social. Depuis, nous sommes sans nouvelles. Serait-il possible d'obtenir un calendrier ?

**M. Jean-Marie Sermier.** Je salue le volontarisme dont ce budget fait preuve en matière de transport ferroviaire. Il permet un rééquilibrage entre les différents modes de transport, grâce à deux leviers : un concours de 2,5 milliards d'euros à RFF destiné à améliorer et à entretenir le réseau existant, et un budget de l'AFITF consacré aux deux tiers aux infrastructures de LGV, ce qui permettra la mise en chantier simultanée de trois lignes nouvelles.

Les études concernant le TGV de la branche sud – Rhin-Rhône – aboutiront-elles au cours de l'année 2012 ?

Ma deuxième question concerne un enjeu moins important en termes de développement économique, mais crucial en termes de sécurité, puisqu'il permettrait de sauver plusieurs vies chaque année : où en est le programme de suppression des passages à niveau ?

**M. Christophe Bouillon.** J'ai entendu avec intérêt Mme la ministre évoquer l'abondement de la ligne dédiée à la résorption des points noirs bruit. J'ai déposé récemment avec mon collègue Philippe Meunier un rapport d'information sur le bruit, qui préconise notamment un abondement significatif du fonds de résorption des points noirs. Il nous faut être plus dynamiques dans l'abondement de ce fonds : si nous continuons sur la même lancée, nous ne résorberons pas l'ensemble des points noirs avant cinquante ans !

Nous avons évoqué tout à l'heure la question de l'efficacité énergétique. Mme la ministre a salué le travail de Philippe Pelletier pour le plan Bâtiment Grenelle. Je regrette cependant qu'il n'existe pas d'aide pour les bâtiments communaux, qui représentent une surface significative.

Par ailleurs, il existe un nœud de complexité, celui des contrats de performance énergétique. Le rapport Ortega a fait un certain nombre de propositions pour rendre cette démarche plus simple et plus accessible, notamment aux petites collectivités. J'aimerais vous entendre sur ce point.

**M. Philippe Boënnec.** Permettez-moi d'évoquer à mon tour les énergies marines.

*Quid* de l'éolien offshore, des éoliennes flottantes, des recherches en cours sur l'énergie de la houle ?

Je pense également à l'énergie osmotique. Même si l'on en parle peu, c'est là que réside l'avenir de l'énergie.

J'aimerais également vous entendre sur les bateaux du futur, car plus ceux-ci seront performants, moins ils consommeront d'énergie.

Est-il prévu d'amplifier la politique des autoroutes de la mer, qui fonctionne plutôt bien ?

Quand le Conseil national de la mer et des littoraux sera-t-il mis en place ?

Élu d'une circonscription proche de l'estuaire de la Loire, j'appellerai enfin de mes vœux un plan d'aménagement de l'ensemble des estuaires, comportant bien sûr un volet développement durable, mais aussi un volet économique et social – je pense en particulier au développement de l'emploi.

**M. Philippe Duron.** Avec 2,5 milliards d'euros, les crédits de RFF restent stables par rapport à 2010. Or la feuille de route de l'établissement public est ambitieuse : il faut tout à la fois régénérer le réseau, construire des lignes nouvelles et porter une dette de 27 milliards d'euros, qui devrait croître encore avec la mise en chantier des quatre lignes de LGV et que certains experts estiment à environ 60 milliards d'euros à l'horizon 2025. Confirmez-vous ce chiffre ? Une telle dette est-elle supportable ? Alors qu'en Allemagne la dette ferroviaire ne peut excéder 50 % du chiffre d'affaires du système ferroviaire, la nôtre nous coûte près de 20 milliards par an. Au moment où Moody's met la France sous surveillance, ne vaudrait-il pas mieux stabiliser cette dette, voire engager sa réduction ?

**M. Daniel Paul.** Je partage les propos de M. Tourtelier sur les PPRT.

Un document publié récemment place les ports français dans la mauvaise partie du classement. On peut certes arguer que la réforme portuaire ne porte pas encore ses fruits, mais je crois plutôt qu'on a pris le problème à l'envers. On a oublié qu'un port est d'abord un lieu où l'on passe – ou fait passer de la marchandise – et que, derrière, il y a un *hinterland* qui doit être organisé, avec des infrastructures ferroviaires, fluviales, routières et maritimes. C'est précisément ce dont manquent nos ports. Or leurs concurrents – Anvers, Rotterdam, mais aussi Gênes, Barcelone ou Algésiras – ont trouvé des solutions bien plus rapides, alors qu'ils partaient de plus loin. Bref, nous avons un retard considérable à rattraper. Quelle est votre analyse ?

Quelle est d'autre part la politique du Gouvernement en matière de protection de nos navires qui passent au large de côtes réputées dangereuses, comme celles de la Somalie ? Je reçois des syndicats de marins. Certains d'entre eux souhaiteraient être armés, d'autres être accompagnés de façon permanente. Quelle est votre position ?

J'en viens aux infrastructures de transport. Le schéma national des infrastructures de transport (SNIT) a fait l'objet de débats avant l'été – j'ai moi-même participé à plusieurs travaux de la commission des finances sur le sujet. Les rapporteurs ont mis en évidence une insuffisance des financements. D'autres financements ont-ils été envisagés depuis ? Que pensez-vous du débat qui a eu lieu entre le président de la SNCF et celui de RFF sur l'erreur qu'aurait constituée la séparation en deux entités il y a quelques années ?

Par ailleurs, la dette de RFF et de la SNCF va devenir insoutenable à court terme.

Enfin, les difficultés du fret ferroviaire vont exiger des mesures de sauvegarde. Il s'agit de mettre les voies ferrées sous protection, afin d'éviter les suppressions de voies – autrement dit, le retrait des rails – qu'on a pu observer dans le passé. On sait en effet que, dès lors que les rails ont été retirés, ils ne sont plus remis.

**M. le ministre.** Je confirme la réduction de 53 millions des crédits de l'AFITF, monsieur Bono. Dans le cadre du milliard d'euros d'économies, nous ramenons en effet le montant de la subvention exceptionnelle qui compense le retard de la redevance éco-taxe poids lourds de 149 à 96 millions d'euros. La hausse des redevances radar constatée à la fin de l'été aurait constitué un effet d'aubaine pour l'Agence, alors que nous avons calculé le montant total de ses dépenses au plus juste, compte tenu des engagements pris sur les grandes infrastructures, mais aussi sur les contrats de plan État-régions (CPER) et les programmes de modernisation des itinéraires routiers (PDMI). Nous neutralisons donc 45 millions de recettes supplémentaires pour contenir la capacité d'engagement de l'AFITF.

S'agissant de la sécurité maritime en Manche, le problème vient des Britanniques. Leur ministre des transports vient de changer. Je vais donc renouveler la démarche, mais je ne suis guère optimiste. Le Gouvernement français a tiré immédiatement les conséquences de la décision des Britanniques en affectant l'*Abeille Languedoc* à la surveillance du détroit de la Manche, mais c'est une solution à court terme. La sécurité maritime est un enjeu européen : aucun État ne devrait pouvoir s'en désintéresser. J'ai saisi la Commission européenne et suis favorable à la tenue d'un Conseil des ministres des transports sur ce sujet début 2012.

Le plan fret est financé à la fois sur les lignes budgétaires « *Autoroutes ferroviaires* » et « *Transports combinés* » et par l'AFITF. Nous venons par exemple d'achever l'enquête sur le contournement nord de Lyon, et nous lancerons celle sur le contournement de Serqueux-Gisors l'an prochain.

Le financement des PPRT pose deux questions. La première est celle du cofinancement par l'État, les industriels et les collectivités locales des mesures foncières, ou des investissements de réduction des risques lorsqu'ils sont moins onéreux. Nathalie Kosciusko-Morizet vous proposera dans les semaines qui viennent un amendement instaurant, après une concertation conduite par le préfet, un financement réparti forfaitairement par tiers entre l'État, les industriels et les collectivités si les acteurs n'ont pas débouché eux-mêmes sur une convention. La seconde question est celle de l'aide au renforcement du bâti imposé aux riverains. À ce jour, la seule intervention encadrée par la loi est celle d'un crédit d'impôt, dont le taux s'élève actuellement à 30 % – avec un plafond sans doute un peu bas dans certains cas. Il est difficile de relever ce taux, même si je conviens que le

crédit d'impôt concerne surtout des ménages peu aisés et que l'impact financier est limité.

Toujours en ce qui concerne les PPRT et le crédit d'impôt pour les riverains, le ministère plaide pour la stabilité de l'aide aux riverains. Des amendements ont été déposés par certains parlementaires. Nous en discuterons, sachant que les collectivités et les industriels classés Seveso doivent aussi participer au débat et au financement.

S'agissant des antennes de téléphonie mobile, le débat est en cours. Le Conseil d'État pourrait en effet juger que seul le ministre de l'industrie a le pouvoir de s'opposer au montage ou au démontage d'une antenne. Le Gouvernement lance par ailleurs des travaux pour améliorer nos connaissances en la matière. Il s'agit notamment de voir s'il est possible de réduire les émissions sans détériorer les communications.

Les crédits des PITE diminuent en effet sur certains des sujets traités, où les besoins sont désormais moindres, mais des investissements importants sont consentis sur d'autres – je pense aux algues vertes, avec un plan de 140 millions d'euros financé à 50 % par l'État et par les collectivités locales.

J'en viens à la « ville durable ». Le programme Écocités est adossé aux crédits du grand emprunt : un milliard d'euros de crédits lui sont réservés, dont 200 millions pour les transports en commun en site propre et 800 millions à répartir entre 13 écocités. Je soutiens votre proposition de mieux identifier les sources de financement : nous montrerons ainsi que le Grenelle avance ! Un deuxième appel d'offres est en cours pour sélectionner de nouvelles écocités. Les clubs d'écoquartiers rassemblent aujourd'hui plus de 400 collectivités.

L'objectif de rénovation des bâtiments anciens est de 400 000 par an pour le logement social, et de 150 000 rénovations lourdes pour le logement privé. Pour les éco-PTZ, nous privilégions l'efficacité de la dépense publique, d'où une réforme du dispositif.

Si le dirigeable est admis dans les procédures de l'aviation civile sans discrimination, madame Gaillard, il se développe seulement sur le transport de niches, en raison de problèmes tenant à la sécurité et à la sensibilité aux conditions météo, mais aussi de son coût. Pour être honnête, je ne pense pas qu'il fasse aujourd'hui l'objet de réflexions dans mon ministère.

Nathalie Kosciusko-Morizet vous répondra en détail sur la biodiversité et les trames verte et bleue. Je note que 15 millions d'euros sont inscrits au programme 113 pour la mise en œuvre de la stratégie nationale sur la biodiversité (SNB). Deux appels à projets feront l'objet d'une décision d'attribution dans les prochaines semaines ; trois sont en cours de lancement. Le ministère de l'agriculture participe activement à la démarche.

J'informe Mme Quéré, qui déplore la diminution des crédits des agences de l'eau, que nous proposons un prélèvement de 55 millions sur le fonds de roulement Écophyto de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA), qui augmente depuis 2009 et dont le montant devrait dépasser les 70 millions d'euros fin 2012. Nous ne cherchons pas à réduire les capacités d'action du programme Écophyto, mais à maîtriser les dépenses des agences. En contrepartie du prélèvement, les agences devront donc contribuer plus que prévu à ce programme sur la période 2013-2018. Cette réduction de leurs dépenses est intégrée au milliard d'économies.

Il est un peu tôt pour tirer un bilan de la réforme portuaire. Non seulement elle ne s'applique que depuis quelques mois, mais nous ne l'avons jamais présentée comme une panacée : c'est un instrument pour le développement des ports. Je rappelle que 150 millions d'euros sont affectés aux ports, auxquels s'ajoute une enveloppe de 174 millions dans le cadre du plan de relance portuaire. J'ai participé la semaine dernière au Sénat au débat sur la réforme portuaire ; je note que le rapport de Charles Revet a été adopté à l'unanimité des groupes. J'ai rencontré hier la Fédération nationale des travailleurs portuaires (FNTP) CGT, dont le discours est loin d'être absurde. Nous avons fait les réformes de structure. Il faut maintenant donner la priorité à l'aménagement de l'*hinterland* et à l'intermodalité.

La desserte ferroviaire du port de Marseille sera ainsi améliorée à partir de 2012, monsieur Havard. Le Serqueux-Gisors sera remis en service au Havre – là aussi, les travaux démarreront en 2012. Je rencontrerai prochainement le préfet des Bouches-du-Rhône pour évoquer le développement territorial du port de Marseille, dont une partie des terres sont protégées. Il s'agit de concilier le développement économique du port et les protections environnementales. Je rappelle enfin que les opérateurs ferroviaires de proximité (OFP) ont été créés à La Rochelle, au Havre et à Dunkerque, et que les ports ont la propriété de leur réseau ferroviaire – sur lequel ils investissent.

S'agissant de la dette de RFF, je n'ai jamais entendu le chiffre de 60 milliards d'euros, même dans les prévisions les plus pessimistes. Il reste qu'elle dépasse aujourd'hui les 30 milliards et devrait augmenter – légèrement – dans les deux ou trois prochaines années. J'ai ouvert ce matin la deuxième journée des Assises du ferroviaire : nous sommes tous conscients qu'il faut trouver une solution. Le contexte actuel suffit cependant à nous interdire d'envisager un système identique à celui de nos voisins Allemands. En revanche, les crédits sont suffisants pour financer l'effort d'amélioration du réseau ferroviaire, puisque nous passons de 500 kilomètres rénovés par an à plus de 1 000 sur les trois prochaines années.

Jean-Marie Sermier m'a interrogé sur le plan de sécurisation des passages à niveau. Je redis que 95 % des accidents sont dus à l'inattention ou au non-respect de la signalisation. Tout donne d'ailleurs à penser que c'est ce qui s'est produit dans l'accident de Saint-Médard-en-Jalles. Dix-sept des vingt mesures du

plan présenté en 2008 à la suite de l'accident d'Allinges sont entièrement mises en œuvre à ce jour. L'État dresse actuellement avec RFF un bilan de ce plan : les crédits de l'État consacrés à ces opérations sont passés de 6,6 à 31 millions d'euros par an en moyenne sur la période 2006-2010 ; 650 passages à niveau ont été supprimés, tous réseaux confondus, et la sécurisation de 120 autres doit être améliorée. Sans vouloir polémiquer, je note que la signalisation à Saint-Médard-en-Jalles avait été refaite, mais je ne suis pas sûr que les travaux prévus par certaines collectivités aient été réalisés.

L'abondement du fonds de résorption des points noirs du bruit, créé par le Grenelle, sera poursuivi sur la même lancée en 2012, et sans doute en 2013. Un effort sera demandé aux autoroutes concédées. L'État prendra sa part sur les routes nationales *via* le budget des transports et celui de l'AFITF. Il est difficile de faire mieux, mais du moins cet effort est-il mené dans la durée.

Le bateau du futur est une priorité du grand emprunt.

Quant aux autoroutes de la mer, leur succès dépasse les prévisions. Après Nantes-Gijón, nous entamons les démarches pour en ouvrir une deuxième sur cette façade maritime.

La taxe poids lourds entrera en application mi-2013.

45 millions d'euros ont été redéployés cette année en faveur de l'entretien routier, et 45 millions seront consolidés en 2012, soit un effort supplémentaire de 90 millions sur deux ans.

**M. le président Serge Grouard.** Je vous remercie pour la précision de vos réponses.



## II.— EXAMEN DES CRÉDITS

La commission a examiné pour avis, au cours de sa réunion du 26 octobre 2011, sur les rapports pour avis de MM. Martial Saddier, Jean-Claude Fruteau et Jean-Yves Besselat, les crédits de la **mission** « *Écologie, développement et aménagement durables* » relatifs aux transports.

**M. Jean-Yves Besselat, rapporteur pour avis.** Je serai d'autant plus bref que les crédits des affaires maritimes, dont je suis chargé de l'examen, ont fait l'objet d'un long débat lors de l'audition des ministres la semaine dernière. Je voudrais simplement signifier que j'émetts un avis positif sur ce projet de budget, et ce pour trois raisons.

D'abord, les crédits d'investissement consécutifs à la réforme portuaire sont bien présents, notamment ceux promis à travers les contrats de projet État-région.

Ensuite, je constate qu'un effort supplémentaire est consenti en faveur de la sécurité maritime, non seulement pour poursuivre la modernisation des CROSS, mais aussi pour assurer la protection de la navigation en Manche et en mer du Nord.

Enfin, un accord a été trouvé sur le financement du site havrais de l'École nationale supérieure de la marine marchande, nouvel établissement ayant vocation à former des ingénieurs, qui sera aussi installé dans d'autres villes dont Marseille.

Ces constatations me conduisent à délivrer un avis favorable aux crédits des affaires maritimes.

**M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur pour avis.** Nous examinons les crédits des transports aériens, retracés dans le budget annexe « *Contrôle et exploitation aériens* », qui contient, depuis 2009 et la suppression du programme « *Transports aériens* », l'ensemble des crédits de ces transports.

Les dotations demandées pour 2012, qui s'inscrivent dans le cadre de la programmation triennale 2011-2013, s'élèvent à 2 217 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 2 205 millions d'euros en crédits de paiement, soit 4 millions de plus que les crédits de 2011. Cet accroissement est lui-même dû au transfert de 40 équivalents temps plein travaillé depuis le budget général vers le budget annexe, afin d'assurer, outre-mer, le regroupement des moyens du service national d'ingénierie aéroportuaire.

En 2012, il est prévu de supprimer 149 emplois, cette réduction des effectifs devant dégager des marges de financement en vue de la mise en œuvre des programmes stratégiques du « Ciel unique » européen, la constitution du bloc d'espace fonctionnel Europe Centrale, le FABEC, qui constitue le volet organisationnel de l'intégration européenne des services de navigation aérienne et

la création de l'entreprise commune, SESAR, qui vise, elle, à développer un nouveau système de navigation aérienne, permettant d'assurer la fluidité du trafic aérien à l'horizon 2020.

Le budget annexe est alimenté par le produit de nombreuses redevances, les redevances de navigation aérienne en métropole, la redevance océanique créée en 2010 pour l'Outre-mer et les redevances de surveillance et de certification. Il est également alimenté par une certaine quotité de la taxe de l'aviation civile, fixée par la loi de finances pour 2012 à 80,91 % de l'ensemble, le reste allant donc au budget général. Il est malheureusement financé enfin par un recours croissant à l'emprunt.

Cette situation d'endettement, dénoncée depuis plusieurs années, notamment par le Cour des Comptes, n'est pas saine, quand on observe qu'une partie de l'emprunt est consacrée aujourd'hui à des dépenses de fonctionnement.

Le budget annexe correspond à quatre programmes : les programme 613 « *Soutien aux prestations de l'aviation civile* », qui constitue le programme support de ce budget. La DGAC a lancé, en 2007, un plan de modernisation des fonctions support, mais il apparaît que le rétablissement financier du budget annexe ne peut passer que par son désendettement.

Le programme 612 « *Navigation aérienne* » ensuite retrace les activités de la Direction des services de la navigation aérienne ; c'est lui qui prévoit le financement des programmes d'investissement réalisés dans le cadre de l'intégration communautaire des activités de navigation aérienne.

Le programme 614 « *Transports aériens, surveillance et certification* » regroupe diverses activités, touchant notamment au développement durable, à la sûreté et au financement du Bureau d'enquêtes et d'analyses (BEA) pour la sécurité de l'aviation civile.

Enfin le programme 611 « *Formation aéronautique* » finance la subvention pour charges de service public de l'ENAC, l'Ecole nationale de l'aviation civile, qui a récemment fusionné avec le SEFA, le Service d'exploitation de la formation aéronautique.

Tous ces financements sont intéressants et utiles, mais nous buttons vraiment sur la question de l'endettement du budget annexe. D'autant qu'il existe trois vrais sujets de préoccupation : la fragilité de la reprise du trafic, la concurrence des compagnies du Golfe, les incertitudes enfin de la politique du développement durable.

On a assisté à une véritable reprise du trafic aérien en 2010, puis dans les premiers mois de 2011, après une crise très sensible, qui s'était traduite par une diminution, en 2009, de 15 % du trafic mondial frappant prioritairement les activités cargo. La hausse s'est poursuivie à hauteur de + 6 %, pour 2011, en dépit

de ces événements à impact négatif pour le trafic aérien, qu'auront constitué le tsunami au Japon en mars et les révoltes dans les pays arabes depuis le printemps.

En 2012, les incertitudes paraissent pourtant beaucoup plus fortes. Depuis le mois de juin, on observe, en effet, une baisse pour le fret qui est, en général, un signe avant-coureur de crise. La compagnie *Air France-KLM* a certes connu, de la même façon, une forme de « rebond », notamment au premier semestre 2011, mais elle n'a, en réalité, récupéré que 50 % des pertes qu'elle avait enregistrées, les années précédentes. Son résultat d'exploitation reste au niveau de l'équilibre, ce qui demeure insuffisant pour préparer véritablement l'avenir. L'environnement économique lui-même n'est d'ailleurs pas favorable aux compagnies européennes, avec la crise financière du mois de juillet et la croissance du prix des carburants.

Le redémarrage est donc très fragile et une croissance tout à fait incertaine dans l'avenir, ce qu'ont confirmé récemment les prévisions de l'IATA pour les compagnies européennes.

Deuxième sujet de préoccupation, la concurrence que font aux compagnies traditionnelles, les « compagnies du Golfe », Emirates, Etihad, Qatar Airways. Ces compagnies ont connu une progression de leur trafic de 50 % en 3 ans. Témoignant d'un vrai dynamisme, disposant de positions géographiques favorables, les compagnies du Golfe ne disposent pas de réel marché intérieur. Mais elles savent prendre des parts de marché aux Européens, à *Air France* en particulier, en Asie, en constituant des *hubs* permettant de contourner, pour les vols long-courrier, les grands aéroports d'Europe. Cette concurrence est, d'une certaine façon, déloyale car les compagnies du Golfe bénéficient d'avantages comparatifs importants par rapport à nos compagnies, en termes fiscaux, sociaux ou de coûts d'accès aux aéroports. Que faire dès lors ? Les contre-offensives constituent autant de gageures et il semble que la conclusion d'alliances avec des compagnies asiatiques et africaines soit la voie la plus prometteuse.

Il nous faut en tous cas trouver des réponses rapides à ce phénomène de captation des flux de correspondance, qui est grave pour nos compagnies et nos aéroports.

Un dernier point de préoccupation concerne les questions environnementales, celles qu'a prioritairement en charge notre commission. Je pense particulièrement aux dotations de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires, l'ACNUSA, inscrites désormais au programme 217 lequel relève du ministère de l'écologie, de développement durable, des transports et du logement lui-même. Les crédits de personnel et de fonctionnement de l'Autorité n'évoluent pas, malgré les demandes exprimées notamment dans la discussion budgétaire pour 2011 et alors que l'ACNUSA dispose aujourd'hui de nouvelles compétences importantes en matière de pollution atmosphérique. Cette situation ne paraît pas conforme aux engagements essentiels que nous avons pris dans le cadre du Grenelle de l'environnement. Il faut d'ailleurs s'interroger aussi sur l'état de la coopération entre Européens qui est depuis longtemps essentielle à un succès

véritable de la politique de lutte contre les nuisances sonores aéroportuaires, notamment pour la question des vols de nuit.

Pour cet ensemble de raisons et, malgré quelques éléments d'appréciation positifs, je propose à la Commission de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits du budget annexe « *Contrôle et exploitation aériens* » pour 2012.

**M. Martial Saddier, rapporteur pour avis.** Au sein de la mission budgétaire « *Écologie, développement et aménagement durables* », les crédits dévolus aux transports terrestres sont répartis dans deux programmes principaux relatifs, respectivement, aux infrastructures de transport et à la sécurité routière.

S'agissant du programme 203 « *Infrastructures et services de transports* » (IST), les crédits demandés au titre de 2012 se stabilisent à environ 4,3 milliards d'euros, 85,5 % de ce montant, soit 3,6 milliards, étant consacrés aux infrastructures de transports collectifs et ferroviaires, 7,7 % - 330 millions - à l'entretien et à l'exploitation du réseau routier national et 3,16 %, soit environ 135 millions, aux infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires.

En ce qui concerne le programme 207 « *Sécurité et circulation routières* », la dotation globale s'établit à 56,2 millions d'euros, répartis à parts équivalentes entre le budget de communication et de pilotage interministériel de la politique de sécurité routière et les différents programmes d'éducation routière.

Comme les précédents budgets « *Transports* » de la législature, celui-ci s'inscrit dans la continuité de la démarche du Grenelle de l'environnement puisqu'il est marqué par une volonté de rééquilibrage et de complémentarité entre les différents modes de transport. Même s'il semble difficile à atteindre, l'objectif reste en effet de faire diminuer la part du transport routier et du transport aérien, au bénéfice des modes moins polluants que constituent les voies fluviales et maritimes et le transport ferroviaire.

À ce titre, c'est un programme d'ampleur exceptionnelle de déploiement de nouvelles lignes à grande vitesse (LGV) qui continuera à s'appliquer au cours des prochaines années, avec, en particulier la fin de la LGV Est européenne – pour une mise en service en 2016 -, la LGV Tours-Bordeaux et la liaison Le Mans-Rennes. Très attendu, le contournement ferroviaire de Nîmes et Montpellier sera également engagé.

En matière de transports collectifs en site propre (TCSP), les deux appels à projets successifs permettent d'envisager le financement de plus de 120 projets, auxquels l'État apporte son concours dans près de 80 agglomérations.

800 millions d'euros seront consacrés à la rénovation du réseau des voies navigables et 700 millions, par le biais de l'AFITF - sur la situation financière de laquelle je reviendrai, à la modernisation des itinéraires routiers et des voies ferrées dans le cadre de contractualisations avec les collectivités territoriales. Suite à la dégradation du linéaire routier liée aux hivers particulièrement rudes des

dernières années, les crédits d'entretien des routes augmentent de 50 millions d'euros par rapport à l'exercice 2011 et le programme de sécurisation des tunnels se poursuit.

Comme l'a exposé Thierry Mariani la semaine dernière, dans le cadre du contrat de performance 2008-2012 entre l'État et RFF, 2,5 milliards d'euros seront apportés pour financer l'utilisation du réseau ferré national pour les trains de fret, les TER et les trains nationaux classiques dont l'État est devenu autorité organisatrice en 2011. Cette dotation contribuera à l'équilibre du gestionnaire d'infrastructure et lui permettra de tenir l'objectif de renouveler environ 4 000 kilomètres de voies. Bien entendu, et ce point avait fait l'objet d'une précédente audition des ministres et des présidents de la SNCF et de RFF par notre commission, on ne peut ignorer l'impact que risquent d'avoir ces travaux sur le fonctionnement des lignes, avec la mise en place du cadencement à la mi-décembre. Compte tenu du retard accumulé dans la régénération du réseau, cet effort semble cependant indispensable et les désagréments qui en résulteront devront être assumés.

Je précise que le modèle de financement global du ferroviaire est actuellement en débat au sein des « Assises du Ferroviaire », lancées par la ministre en septembre et auxquelles j'ai l'honneur de participer. Comme vous l'avez sans doute lu dans la presse, la question des frontières entre la SNCF, en tant qu'opérateur historique d'un marché désormais ouvert à la concurrence, et RFF, en tant que gestionnaire d'infrastructure non intégré, est, entre autres sujets, rouvert régulièrement.

Comme je l'avais annoncé, je reviens d'un mot sur la situation financière de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), qui reste préoccupante. En un peu plus de cinq ans d'existence, l'Agence n'a jamais comblé le décalage entre ses recettes et ses besoins. Même si elle remplit sa mission politique de rééquilibrage des modes et de mise à niveau des réseaux, l'évolution de son « reste à payer » reste problématique, d'autant que la recette attendue de l'écotaxe poids lourds, encore différée jusqu'à mi-2013, n'est pas encore garantie. Malgré les annonces de contributions exceptionnelles de l'État au budget de l'AFITF, sa situation fait que certains parlent d'une « impasse financière » dont il faudra bien sortir un jour.

Pour conclure, je voudrais exprimer un regret et une satisfaction : le regret, c'est que le débat sur le Schéma national des infrastructures de transport (SNIT), et, en particulier, sur son volet financement, fasse un peu figure de serpent de mer. Si nous avons bien compris qu'il ne s'agissait pas d'un document de programmation fixant des engagements précis, il est tout de même souhaitable que le Gouvernement tienne son engagement de mieux associer le Parlement et l'ensemble des élus locaux à la définition de choix qui engagent l'avenir. La satisfaction, c'est qu'au sein du programme 203 « *Infrastructures et services de transport* », sur lequel porte l'essentiel de mon rapport, les crédits

d'investissement inscrits au titre V augmentent plus que les crédits de fonctionnement du titre III, ce qui va dans le bon sens.

En considération de ces différents éléments, je propose à la commission de donner un avis favorable à l'adoption de ces crédits pour 2012.

**M. Maxime Bono.** Après un budget 2011 en régression et, de toute façon, très insuffisant, le présent budget marque une stagnation. L'AFITF est sous-dotée, et, d'ici 2013 à 2014, son besoin de financement sera de l'ordre de 14 milliards d'euros alors que ses estimations de recettes n'excéderont pas 11,8 milliards. De surcroît, comme l'a hélas confirmé M. Thierry Mariani, 53 millions seront prélevés sur le budget de l'agence, par application du traitement commun à l'ensemble des opérateurs de l'État de contribution à la réduction des dépenses. Dès lors, la question à poser au Gouvernement est simple : quels sont les projets qu'il envisage d'abandonner ? Et la non couverture à hauteur de plus de 6 milliards d'euros des autorisations d'engagement ouvertes au titre des différents exercices n'est pas de nature à nous rassurer ! Je ne dis pas que ce budget est insincère, mais il est pour le moins improbable et cela nous donne une raison suffisante pour voter contre.

En matière ferroviaire, je cherche encore dans ce budget la traduction de l'Engagement national en faveur du fret ferroviaire de 7 milliards d'euros, annoncé pourtant à grand bruit en septembre 2009. Rien ne semble engagé pour enrayer la spirale infernale dans laquelle RFF est entraîné. Les concours de l'État baissent, les péages augmentent et la dette explose : le blocage du système ferroviaire français me semble donc irréversible.

S'agissant des crédits de personnel du ministère, l'on ne peut que déplorer la disparition quasi-totale d'ingénierie publique concurrentielle. Nos territoires en souffrent et cela représente une perte de savoir-faire importante pour l'État. En ce qui concerne la régulation du cabotage routier illégal, je regrette la disparition des inspecteurs du travail spécialisés dans les transports

**M. Yanick Paternotte.** L'avis négatif que demande notre collègue M. Fruteau sur les crédits des transports aériens me paraît, au-delà d'un constat objectif, fondé sur deux éléments discutables.

En ce qui concerne les moyens alloués à l'ACNUSA, que notre rapporteur pour avis trouve insuffisants, je rappelle que le Parlement a accru en 2010 les moyens dont dispose l'Autorité lui permettant de faire face à ses nouvelles responsabilités. Par ailleurs, les redevances aéronautiques ont augmenté de 5 % en 2010, ce qui permet de donner des moyens de financement à la DGAC, contrairement à ce qu'estime M. Jean-Claude Fruteau. Je propose donc que notre commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits des transports aériens pour 2012.

**M. André Chassaigne.** Même s'il ne le formule pas nettement, le rapport de Martial Saddier ne peut dissimuler l'échec de la politique de fret ferroviaire

menée dans notre pays. Si l'apport des opérateurs ferroviaires de proximité (OFP), qui ont vocation à prendre 20 % du tonnage transporté, n'est pas négligé, l'effondrement global du trafic de fret SNCF est tel que l'ensemble de l'activité régresse, malgré l'arrivée de nouveaux acteurs. L'échec de cette politique mérite donc d'être mieux souligné et cela justifie notre opposition à ce budget.

J'appelle en outre l'attention de mes collègues sur les charges qui incombent aux régions : c'est pourquoi nous avons déposé un amendement visant à créer un versement transport régional. Je souhaite qu'il puisse être examiné, peut-être dans un autre cadre que notre commission, puisqu'il tend à doter les régions d'une ressource propre, pérenne, dynamique, très utile, en particulier pour le TER. Si l'on ne donne pas aux régions la possibilité de disposer d'une recette nouvelle, elles seront dans l'incapacité de conduire une politique de transports à la hauteur des besoins.

**M. Philippe Boënnec.** Je souhaiterais juste m'interroger sur la méthode de travail qui consiste à examiner des programmes importants en disposant seulement ce matin des avis budgétaires correspondants sur lesquels nous devons prendre, en quelques minuts, une décision et voter.

**M. Philippe Duron.** Je partage certaines analyses de notre excellent rapporteur, Martial Saddier, notamment sur l'AFITF et le SNIT, ainsi que l'ensemble des jugements de MM. Maxime Bono et André Chassaigne.

S'agissant de la régénération du réseau routier, je rappelle que l'État a transféré aux départements 30 000 kilomètres de routes nationales pour n'en garder que 12 000 kilomètres non concédés, qu'il a aujourd'hui du mal à entretenir de manière satisfaisante, surtout après les deux hivers précédents. Avec le niveau prévu pour les crédits, il faudrait quinze ans pour renouveler les chaussées. Or, le réseau routier national supporte, sur 2 % du réseau, 25 % de la fréquentation totale et 50 % du trafic de poids lourds, avec l'effet d'érosion des chaussées que cela entraîne. On sait en outre que les chaussées les plus sollicitées doivent être renouvelées en moyenne tous les huit ans. On est loin de pouvoir faire face à cet impératif, comme pour les ouvrages d'art. Il y donc un décalage flagrant et ce défaut d'entretien concerne aussi les ouvrages d'art. Si l'on n'y prend garde, l'effort de rattrapage sera aussi douloureux que celui que l'on connaît aujourd'hui dans le domaine ferroviaire. Dans cet effort de renouvellement, il conviendra d'utiliser de nouveaux matériaux, dans une perspective de développement durable conforme aux engagements du Grenelle de l'environnement.

**M. le président Serge Grouard.** Ce qui est vrai pour l'État l'est aussi pour certaines collectivités territoriales. Au rythme actuel, il faudrait parfois non pas quinze ans mais cinquante ou soixante ans pour renouveler le réseau routier ! Le problème mérite par conséquent d'être considéré.

**M. Antoine Herth.** J'appelle l'attention sur la partie de l'avis « *Transports terrestres* » consacrée aux perspectives d'évolution de Voies

navigables de France (VNF). Nous serons prochainement saisis d'un texte de gouvernance de l'établissement public dont je tenais à souligner l'importance. L'opérateur a besoin d'être renforcé et cela constitue l'une des conditions de réussite du transfert modal. Certains ont souligné les limites du fret ferroviaire ; la solution passe aussi par le report sur le mode fluvial.

**M. Philippe Tourtelier.** S'agissant du fret ferroviaire, je suis encore plus inquiet qu'André Chassaing car il me semble, à la lecture entre les lignes du début de l'avis, que l'une des conséquences tirée de l'échec du fret ferroviaire, c'est l'abandon des objectifs de report modal, ce qui est du reste tout à fait cohérent avec certaines décisions récentes comme le report de l'écotaxe poids lourds, laquelle avait été négociée en 2009 en contrepartie du « cadeau » de 160 millions d'euros en trois ans accordé aux routiers avec la baisse de la taxe à l'essieu. Aujourd'hui, nous avons toujours cet avantage et toujours pas de taxe poids lourds ! Autre engagement prévu dans le Grenelle de l'environnement : l'autorisation des poids lourds de 44 tonnes pouvait être mise à l'étude en contrepartie d'une limitation de la vitesse à 80 km/h. Au final, le 44 tonnes a été autorisé sans contrepartie. Les signaux sont donc clairs : le Gouvernement a abandonné l'objectif du report modal.

**M. Frédéric Cuvillier.** Je ne partage pas du tout l'introduction laudative du rapport de M. Besselat sur « *l'ambition maritime retrouvée* ». Ce que j'ai pu parcourir du document me laisse plutôt à penser que le *Grenelle de la mer* est pratiquement enterré. S'agissant de la lutte contre les pollutions marines, il convient de remettre les règles du jeu sur la table et d'essayer de mener une politique concertée entre les différentes collectivités. Je rappelle au rapporteur, puisqu'il fait souvent référence à *l'Anglian Monarch*, que l'on ne peut pas dénoncer à la fois l'abandon unilatéral des Anglais dans la surveillance des côtes, et, dans le même temps, célébrer un accord militaire entre le Président de la République française et les autorités britanniques. Il faut privilégier une coopération visant à protéger plutôt qu'une coopération militaire. Soyons logiques jusqu'au bout ! Quant au Registre international français, cela mériterait une longue discussion : on accorde beaucoup d'importance au RIF, bien sûr, mais la priorité doit être donnée à l'emploi des marins français.

**M. le président Serge Grouard.** En réponse à certaines critiques, je précise que les documents budgétaires – le « bleu » – sont disponibles depuis deux semaines et qu'il était possible à chacun de les étudier. De plus, il n'était pas d'usage de trouver systématiquement sur les tables les projets d'avis budgétaires : je ne nie pas les difficultés à examiner le projet de loi de finances dans des délais restreints, mais constitutionnels, reconnaissez cependant que la mise à disposition des documents, à l'instar de ce qui se pratique en commission des finances, représente un progrès.

**M. Martial Saddier, rapporteur pour avis.** Je rappelle que, comme l'a indiqué la ministre la semaine dernière, les crédits de la mission « *Écologie* »

augmentent globalement de 1,5 %, ce qui traduit l'excellence des arbitrages budgétaires qui ont été obtenus dans le contexte que chacun connaît.

Nous regrettons tous le retard de l'écotaxe poids lourds, à propos de laquelle s'était dégagé un consensus. On ne peut négliger l'extraordinaire complexité de ses modalités de mise en œuvre administrative et comptable. Son entrée en vigueur en 2013 apportera bien un surcroît de recette de l'ordre de un milliard d'euros à l'AFITF, soit une contribution significative à l'assainissement de sa situation financière.

Monsieur Chassaigne, votre amendement sur le versement transport régional a été déposé à la séance et il pourra donc, sous réserve de sa recevabilité financière, être examiné en séance publique.

Quant à la crise du fret, l'avis que je présente y consacre un paragraphe entier et vous conviendrez que cela n'est pas la première fois que le sujet est abordé ! Le fret ferroviaire est en difficulté depuis des décennies et plusieurs familles politiques peuvent se sentir concernées par cet état de fait. Au sein des Assises du ferroviaire lancées par la ministre, je sais, Monsieur Chassaigne, pouvoir compter sur vous pour apporter des réponses à la crise du fret.

**M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur pour avis.** Je souhaiterais effectuer deux remarques. J'ai rencontré les responsables de l'ACNUSA qui m'ont indiqué que le défaut de moyens financiers empêche celle-ci de financer, notamment, des études sur les effets du bruit des aéronefs sur la santé.

**M. Yanick Paternotte.** Moi aussi, j'ai rencontré des responsables de l'ACNUSA : ce ne devait pas être les mêmes !

**M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur pour avis.** Je fais remarquer également que la situation d'endettement du budget annexe est tout à fait préoccupante, aujourd'hui où nous sommes contraints d'emprunter pour couvrir des dépenses de fonctionnement. C'est en me fondant sur ces deux éléments que je demande à la commission de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits des transports aériens.

◇

◇ ◇

Suivant l'avis de M. Jean-Yves Besselat, rapporteur pour avis, la commission a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits* du programme 205 de la mission « *Écologie, développement et aménagement durables* » pour 2012.

Contrairement à l'avis de M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur pour avis, la commission a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits* des programmes 611, 612, 613 et 614 de la mission « *Écologie, développement et aménagement durables* » pour 2012.

Suivant l'avis de M. Martial Saddier, rapporteur pour avis, la commission a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits* des programmes 203 et 207 de la mission « *Écologie, développement et aménagement durables* » pour 2012.