

N° 2260

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2014.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2015** (n° 2234),

PAR Mme VALÉRIE RABAULT,
Rapporteuse Générale
Députée

ANNEXE N° 15

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES

SÉCURITÉ ET AFFAIRES MARITIMES, PÊCHE ET AQUACULTURE

Rapporteur spécial : M. David HABIB

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION : AFFIRMER L'AMBITION MARITIME DE LA FRANCE EST UNE NÉCESSITÉ	5
I. LE VOLET SÉCURITÉ ET AFFAIRES MARITIMES	9
A. UN BUDGET SAUVEGARDÉ	10
1. Des crédits relativement stabilisés par rapport à la loi de finances initiale pour 2014.....	10
2. L'analyse des crédits par action témoigne de la priorité donnée à la formation maritime	12
a. Sécurité et sûreté maritimes	12
b. Gens de mer et enseignement maritime	16
c. Flotte de commerce.....	18
d. Action interministérielle de la mer	19
e. Soutien au programme	21
B. POURSUIVRE LA MODERNISATION DE L'ENSEIGNEMENT MARITIME ..	21
1. Le volet administratif.....	22
2. Le volet pédagogique.....	22
3. Le volet immobilier.....	22
II. LE VOLET PÊCHE ET AQUACULTURE	25
A. LES CRÉDITS DE L'ACTION <i>GESTION DURABLE DES PÊCHES ET DE L'AQUACULTURE</i>	25
1. Les dépenses affectées à la protection de la ressource halieutique et à l'assistance technique.....	26
a. La participation à l'amélioration de la connaissance scientifique des ressources ...	26
b. Le contrôle des pêches maritimes.....	26
2. Les crédits d'interventions économiques.....	27
a. Les interventions économiques cofinancées par l'Union européenne.....	27
b. Les interventions économiques non cofinancées par l'Union européenne.....	29
c. Les interventions socio-économiques	29
B. L'IMPÉRATIF DU RENOUVELLEMENT DE LA FLOTTE DE PÊCHE FRANÇAISE	29
1. Le renouvellement des navires : une problématique complexe.....	30
2. Les enjeux du renouvellement en Martinique.....	31

EXAMEN EN COMMISSION	33
ANNEXE LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	35

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

À cette date, 78 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

INTRODUCTION : AFFIRMER L'AMBITION MARITIME DE LA FRANCE EST UNE NÉCESSITÉ

Lors du Conseil des ministres du 1^{er} octobre 2014, M. Alain Vidalies, secrétaire d'État chargé des Transports, de la mer et de la pêche, a réaffirmé les grandes orientations de la politique maritime nationale.

Cette « communication maritime au service de l'emploi, de l'environnement, de l'innovation et de l'éducation » ne peut qu'être saluée par le Rapporteur spécial. Il s'agit pour le Gouvernement de souligner sa détermination à préserver la compétitivité de la marine marchande et l'emploi maritime en général, à garantir l'exploitation durable des ressources marines et à encourager la recherche et l'innovation.

Le programme 205 s'inscrit dans ces orientations. Il recouvre les crédits que l'État engage dans le but de réguler les marins, leurs navires, ainsi que les ressources maritimes.

Plus précisément, le programme 205 se divise en deux volets.

Les crédits du volet *Sécurité et affaires maritimes* ⁽¹⁾ concourent à la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière de sécurité maritime, d'emploi maritime et de développement durable des littoraux.

Les crédits du volet *Pêche et aquaculture* ⁽²⁾ s'inscrivent presque exclusivement dans le cadre de la politique commune des pêches (PCP). Les aides retracées au sein du programme 205 sont donc cofinancées par le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), et répondent aux objectifs de la politique européenne.

Pour 2015, les crédits tracés dans le présent rapport spécial sont évalués à 191,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 191,2 millions d'euros en crédits de paiement, en baisse 0,8 % pour les autorisations d'engagement et de 1,5 % en crédits de paiement.

Cette baisse peut être qualifiée de modérée d'une année sur l'autre, eu égard à la contrainte budgétaire qui pèse sur les finances de l'État.

Le Rapporteur spécial rappelle toutefois que près de 90 % des crédits alloués aux services des affaires maritimes sont constitués de dépenses obligatoires (loyers, achats de matériels de base, etc.), et qu'une mise sous tension trop forte de leurs budgets mettrait en péril leurs missions indispensables de sauvegarde de la vie humaine en mer et de sécurité des navires qu'ils assurent.

(1) Actions 1 à 5.

(2) Action 6.

PROJET DE BUDGET POUR 2015 – PROGRAMME 205

(en euros)

Projet de loi de finances 2014 Programme 205		AE	CP	Part des crédits (CP)	Variation (en AE) par rapport au PLF 2014
Action 1	Sécurité et sûreté maritimes	26 077 418	26 517 418	18,5 %	- 0,2 %
Action 2	Gens de mer et enseignement maritime	30 200 719	30 201 719	21 %	Stable
Action 3	Flotte de commerce	71 065 000	69 815 200	48,7 %	- 1,8 %
Action 4	Action interministérielle de la mer	10 099 359	10 150 304	7 %	- 0,5 %
Action 5	Soutien au programme	7 459 705	6 459 705	4,5 %	+ 23 %
Sous-total		143 657 401	143 234 346	100 %	Stable
Action 6	Gestion durable des pêches et de l'aquaculture	45 200 616	48 047 000	25 %	- 8,7 %
TOTAL		191 588 017	191 150 001	100 %	- 0,8 %

Source : ministère de l'Écologie.

Les crédits présentés dans ce tableau ne traduisent cependant pas l'ensemble de l'effort budgétaire mené en faveur du monde maritime.

Afin de présenter cet effort budgétaire global mené en direction de l'activité maritime, il convient en effet de faire mention des dépenses suivantes :

– les dépenses de personnels du programme 205 sont retracées au sein du programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables*. La dotation prévue est de 184,2 millions d'euros en crédits de paiement et autorisations d'engagement, pour un total de 2 870 ETPT équivalents temps plein (ETP), soit une baisse de 12 ETP par rapport à 2014, et de 89 ETP par rapport au projet annuel de performances 2013 ;

– la contribution d'État au financement du régime de sécurité sociale des marins du programme 197 *Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins*, prévue à hauteur de 842 millions d'euros pour 2015 ;

– les aides au secteur portuaire du programme 203 *Infrastructures et services de transports* : 48,6 millions d'euros sont demandés pour 2015 au titre de la subvention accordée aux grands ports maritimes, en baisse de près de 5 millions d'euros par rapport au PLF pour 2014 ⁽¹⁾. Par ailleurs, fonds de concours sont versés par l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), pour l'entretien et le développement des infrastructures fluviales et portuaires. Ils sont estimés à 35,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 61,3 millions d'euros en crédits de paiement ⁽²⁾ ;

(1) Ces crédits financent principalement l'entretien des accès et des ouvrages d'accès des grands ports maritimes

(2) Le plan de relance portuaire prévoyait notamment le versement aux grands ports maritimes de 174 millions d'euros sur cinq ans, complétant ainsi l'enveloppe inscrite pour les ports aux contrats de plan État-régions (CPER) 2007-2013. Pour 2015, les besoins correspondent aux seuls versements de crédits de paiement.

– les subventions allouées au secteur de la recherche par le programme 172 *Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires* essentiellement, avec une subvention pour charge de service public à l'IFREMER ⁽¹⁾ de l'ordre de 150,6 millions d'euros pour 2015 ;

– le soutien aux entreprises ultra marines, retracé dans le programme 138 *Emploi outre-mer*, qui englobe donc les entreprises de pêche et aquaculture ;

– le budget du secrétariat général de la mer (SGMer), qui s'est vu attribuer par le programme 129 *Coordination du travail gouvernemental* une enveloppe de 125 000 euros pour ses dépenses de fonctionnement en 2015.

Le Rapporteur spécial souligne que d'autres crédits, difficilement individualisables, participent à la mise en œuvre de la politique maritime de la France, hors défense nationale. En effet, les hélicoptères de la protection civile, les moyens nautiques ou aériens des douanes, de la marine nationale et de la gendarmerie maritime concourent de façon importante à la sécurité en mer, au sauvetage maritime ou encore à la police des pêches.

Par ailleurs, l'action internationale de la France pour la promotion de ses intérêts représente un aspect décisif de notre ambition maritime. La sous-direction du droit de la mer, des fleuves et des pôles est justement en charge de ces questions de droit international relatives à la politique maritime de la France.

Il s'agit notamment des négociations relatives aux délimitations maritimes de la France, des procédures d'extension du plateau continental au-delà des 200 milles nautiques, des actions de lutte contre le narcotrafic et la piraterie ainsi que des participations à de nombreuses conférences internationales sur le droit de la mer.

Le Rapporteur spécial regrette donc l'absence de document de politique transversale relatif à l'effort national en direction du secteur maritime ⁽²⁾. En outre, les auditions menées ont permis de constater le manque de visibilité des administrations centrales et du ministère sur les moyens financiers consacrés par les collectivités locales à la mise en œuvre de la politique publique portée par le programme 205.

(1) *Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer.*

(2) *Dix-huit documents de politique transversale (DPT) sont annexés au projet de loi de finances pour 2014 et sont relatifs aux politiques suivantes : Action extérieure de l'État, Aménagement du territoire, Défense et sécurité nationale, Inclusion sociale, Justice des mineurs, Lutte contre le changement climatique, Outre-mer, Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes, Politique de lutte contre les drogues et les toxicomanies, Politique du tourisme, Politique en faveur de la jeunesse, Politique française de l'immigration et de l'intégration, Politique française en faveur du développement, Politique immobilière de l'État, Prévention de la délinquance, Sécurité civile, Sécurité routière, Ville.*

C'est pourquoi, le Rapporteur spécial proposera un amendement visant à l'élaboration d'un document de politique transversale ⁽¹⁾ retraçant les crédits et les dépenses fiscales que l'État consacre au développement de notre potentiel maritime, hors missions de défense *stricto sensu*.

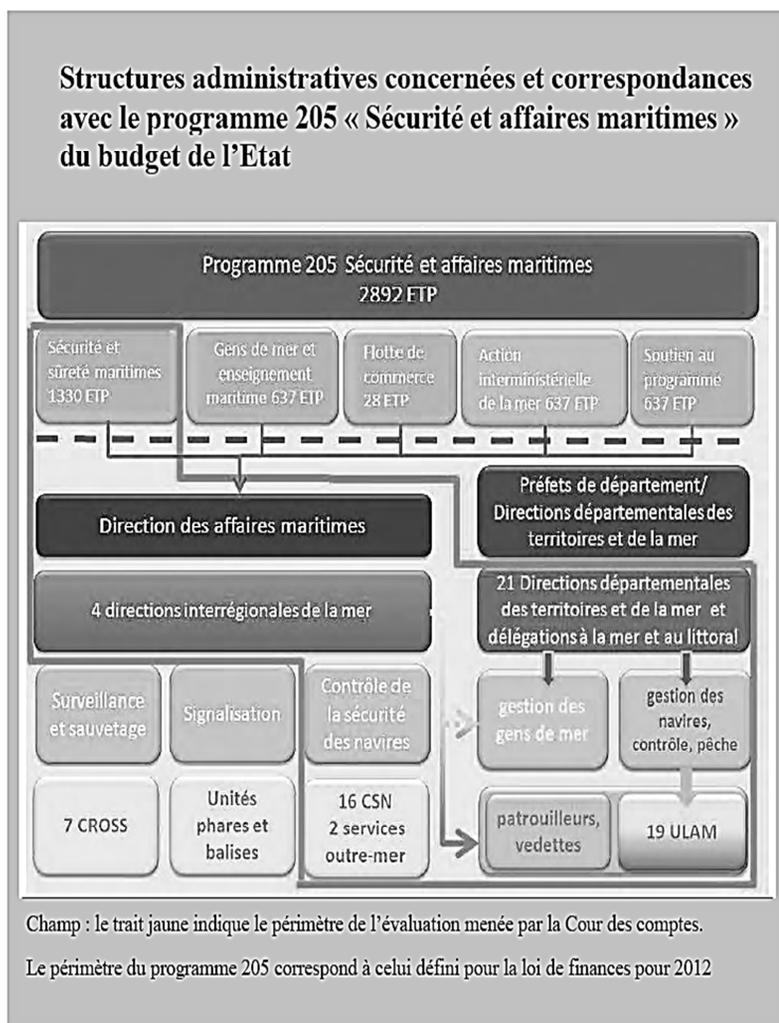
*

* *

(1) Ces documents sont prévus à l'article 128 de la loi n°2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005

I. LE VOLET SÉCURITÉ ET AFFAIRES MARITIMES

Le tableau suivant, issu d'un référé de la Cour des comptes, permet de visualiser l'organisation administrative et les structures concernées par ce projet de budget ⁽¹⁾.



(1) La sécurité des navires et de leurs équipages : des résultats inégaux, un contrôle inadapté, *référé du 5 décembre 2012.*

A. UN BUDGET SAUVEGARDÉ

La relative stabilité des crédits ne doit pas faire oublier les missions toujours plus conséquentes que doivent gérer les services des affaires maritimes. Le Rapporteur spécial salue toutefois ce maintien de la dotation budgétaire du programme qui participe, de par ce gel des dotations, à la limitation des dépenses de l'État.

1. Des crédits relativement stabilisés par rapport à la loi de finances initiale pour 2014

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des crédits du volet « Sécurité et affaires maritimes » entre 2013 et 2015. Seule l'action 2 *Gens de mer et enseignement maritime* est réellement stable, conformément aux priorités gouvernementales définies en la matière. Le plafond obtenu pour le volet « Sécurité et affaires maritimes » est de 143,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et 143,2 millions d'euros en crédits de paiement.

Ce tableau permet de constater la différence très importante existant entre les crédits proposés en PLF, les crédits votés en loi de finances initiale, et les crédits finalement engagés. Ce constat permet de relativiser les variations constatées entre les PLF pour 2014 et pour 2015, tant l'exécution budgétaire peut lisser ces écarts.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU VOLET SÉCURITÉ ET AFFAIRES MARITIMES 2013-2014

(en euros)

		PLF 2014		LFI 2014		Exécution 2013		PLF 2015		Exécution 2013 PLF 2015	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 1	Sécurité et sûreté maritimes	26 118 328	26 587 347	26 138 328	26 607 347	24 982 564	24 664 815	26 077 418	26 517 418	+ 4,38 %	+ 7,51%
Action 2	Gens de mer et enseignement maritime	30 200 719	30 200 719	30 201 719	30 201 719	24 634 159	24 737 659	30 200 719	30 201 719	+ 22,6 %	+ 22%
Action 3	Flotte de commerce	71 065 000	71 065 000	71 065 000	71 065 000	67 983 190	67 983 190	71 065 000	69 983 190	+ 4,5 %	+ 3 %
Action 4	Action interministérielle de la mer	10 150 304	10 235 304	10 150 304	10 235 304	8 485 645	7 931 104	10 099 359	10 150 304	+ 19 %	+ 28 %
Action 5	Soutien au programme	6 054 729	6 454 729	6 054 729	6 454 729	10 964 849	10 339 850	7 459 705	6 459 705	- 32 %	- 37 %
TOTAL		142 775 950	142 238 166	142 333 082	141 795 764	137 050 407	135 656 618	143 589 080	144 543 099	0,9 %	1,9 %

Source : projet annuel de performances 2015.

2. L'analyse des crédits par action témoigne de la priorité donnée à la formation maritime

Le volet « Sécurité et affaires maritimes » se décompose en cinq actions d'importance budgétaire inégale.

Le soutien à la flotte de commerce ainsi que les crédits de l'enseignement maritime représentent un peu plus de 60 % des crédits de ce volet. Ceci témoigne des grandes priorités du volet « Affaires maritimes » du programme que sont la sécurité et l'emploi maritime.

a. Sécurité et sûreté maritimes

Comme le souligne la Cour des comptes, à la différence de la sécurité routière, qui fait partie du quotidien des Français dans leurs déplacements, la sécurité maritime ne retient l'attention du public qu'à l'occasion de sinistres ou d'accidents de mer occasionnant d'importantes pertes en vies humaines ou de graves atteintes à l'environnement. Les développements qui suivent portent sur le financement des structures ou matériels qui, en France, visent à éviter ces accidents, par l'action quotidienne d'hommes et de femmes dont le métier et les actions restent malheureusement peu connus du grand public.

La sécurité maritime dans toutes ses composantes est cette année encore une priorité budgétaire du Gouvernement. Cette action recouvre plusieurs aspects de l'action publique, largement complémentaires :

- en tant qu'État du pavillon, la France agit pour garantir le respect des normes à bord des navires français ;

- en tant qu'État du port, la France doit contrôler les navires de commerce étrangers en escale dans ses ports ;

- en tant qu'État côtier, le pays surveille l'ensemble de la circulation maritime qui longe ses côtes, quels que soient la destination et l'objet de l'exploitation des navires en cause.

Les tableaux suivants récapitulent les crédits demandés au titre de l'action 1 du programme 205, et permettent de constater leur relative stabilité depuis 2008 :

CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2015 – ACTION SÉCURITÉ ET SÛRETÉ MARITIMES

(en euros)

	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	FDC et ADP attendus en 2015
Autorisations d'engagement	15 532 418	8 245 000	2 300 000	26 077 418	3 060 000
Crédits de paiement	15 492 418	8 725 000	2 300 000	26 517 647	3 060 000

Source : projet annuel de performances 2015.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION ENTRE 2009 ET 2015 PAR SOUS-ACTION

(en millions d'euros)

	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Crédits PLF	25,11	27,46	22,08	25,17	22,62	24,42	24,78	26,55	26,2	25,36	26,12	26,59	26,12	26,59
Surveillance du trafic maritime	11,8	13,57	11,76	12,14	9,71	11,73	10,18	10,92	10,16	9,7	9,03	9,26	8,68	10,06
CSN	0,88	0,88	0,88	0,89	0,81	0,81	0,81	0,81	1,2	1,2	1,25	1,25	1,1	1,1
Signalisation maritime	9,88	10,46	7,96	9,54	9,57	9,35	11,39	12,42	12,5	12,16	13,46	13,69	13,9	12,9
SNSM	2,30	2,30	2,36	2,36	2,33	2,33	2,30	2,30	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
BEA mer	0,24	0,24	0,24	0,24	0,20	0,20	0,10	0,10	0,08	0,08	0,08	0,08	0,1	0,1

Source : commission des Finances.

• *La surveillance du trafic maritime* est assurée en France par les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS)⁽¹⁾. Les CROSS sont placés sous l'autorité organique des directeurs interrégionaux de la mer, et sous l'autorité fonctionnelle des préfets maritimes. Il existe cinq CROSS métropolitains et deux CROSS outre-mer⁽²⁾.

Les CROSS utilisent leurs propres matériels de télécommunication, ainsi que les moyens nautiques et aériens de l'ensemble des administrations concourant à l'action de l'État en mer, pour mener à bien leurs importantes missions :

– le suivi du trafic maritime, qui a pour objet de recueillir les informations et les comptes rendus obligatoires fournis par les navires en transit le long des côtes françaises⁽³⁾ ; ces informations sont saisies dans une base de données commune européenne (SAFESEANET) à laquelle sont connectés au niveau européen tous les centres de surveillance maritime et les ports⁽⁴⁾ ;

– le service dit de trafic maritime « côtier », qui consiste à suivre et apprécier le comportement des navires dans les flux de trafic et à détecter les situations à risque et, le cas échéant, à fournir aux navires les informations nécessaires à la sécurité du trafic ;

– et le service d'assistance maritime, qui organise l'information, l'aide et l'assistance des navires à la suite d'un incident ou d'un accident, y compris la recherche et le sauvetage des personnes en détresse en mer.

(1) Selon les termes du décret n° 2011-2108 du 30 décembre 2011 portant organisation de la surveillance de la navigation maritime, « le centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage (CROSS), service spécialisé de la direction interrégionale de la mer, exerce la mission de surveillance de la navigation maritime ».

(2) En outre, le dispositif comporte deux MRCC (maritime rescue coordination center), à Papeete et Nouméa, dont la mission principale est le sauvetage en mer.

(3) En 2012, les CROSS chargés de la surveillance d'un dispositif de séparation du trafic (DST) ont réceptionné 147 076 comptes rendus obligatoires transmis par les navires empruntant ces DST.

(4) A ce titre, l'Agence européenne pour la sécurité maritime (EMSA), opérationnelle depuis 2003, contribue à renforcer le système global de sécurité maritime dans les eaux communautaires, de manière à réduire les risques d'accidents maritimes, de pollution par les navires et de décès en mer.

En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement des CROSS, elles sont évaluées à 4,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 4,64 millions d'euros en crédits de paiement. Elles sont affectées à la mise en œuvre et à l'entretien des moyens techniques nécessaires à leurs activités de suivi du trafic maritime. Lors de son audition par le Rapporteur spécial, la directrice des affaires maritimes a souligné l'importance des dispositifs techniques au sein de sa direction (DAM).

La maintenance des équipements requiert à elle seule plus de 1 million d'euros.

Il convient de rappeler que le plan de modernisation des CROSS s'est élevé à plus de 61 millions d'euros pour la période 2007-2012.

Dans le prolongement de ce plan de modernisation des CROSS, la DAM continue son effort de renouvellement des outils opérationnels et techniques des CROSS. À ce titre, les nouvelles capacités du système d'information et de conduite opérationnelle MARYLIN⁽¹⁾ seront développées (intégration d'un module dédié à la surveillance des pollutions) et la rénovation des bâtiments des CROSS de métropole et d'outre-mer sera poursuivie.

Par ailleurs, la mise en place de nouveaux systèmes d'information a amené la DAM à engager une réflexion sur l'optimisation du travail dans les CROSS. Les conclusions de cette étude devraient intervenir avant la fin de l'année 2014, pour une mise en œuvre dès 2015.

• *Les centres de sécurité des navires (CSN)* jouent un rôle de premier plan en matière de sécurité et sûreté maritime. Il existe en France métropolitaine seize CSN et outre-mer trois services de sécurité maritime. Ils ont en charge la délivrance et le renouvellement des titres de sécurité nationaux et des certificats internationaux des navires. Ils réalisent également les inspections des navires étrangers escalant dans nos ports, et apportent leurs expertises à la demande du préfet lorsqu'un navire se trouve en difficulté. Depuis août 2013, ils assurent également la certification des navires.

Pour 2015, la dotation attribuée aux centres de sécurité des navires et celle concernant les dépenses centralisées s'élèvent à 1,1 million d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement. Cette dotation comprend : les crédits de fonctionnement prévus pour les centres de sécurité des navires, les cotisations aux différents mémoranda⁽²⁾ dont la France est partie, le financement des systèmes d'information nécessaires au suivi des inspections ainsi que le coût de diverses mesures imposées par la législation communautaire⁽³⁾.

(1) *Système d'aide à la décision.*

(2) *Les mémoranda sont des organisations internationales qui mutualisent et répartissent entre États membres le contrôle des navires faisant escale dans les ports de leur zone de compétence.*

(3) *Vérification de la teneur en soufre des combustibles marins, jaugeage des navires, analyse des eaux de ballast rejetées par les navires.*

• *La signalisation maritime* fait partie intégrante du dispositif visant à assurer la sécurité de la navigation. Malgré le développement des aides électroniques à la navigation, la France reste attachée au principe de la redondance des systèmes de sécurité et nombre de plaisanciers ne peuvent se fier qu’aux aides à la navigation mises en place et entretenues par l’État.

La mise en place en 2014 de plans triennaux de signalisation maritime dans les directions interrégionales de la mer (DIRM) doit permettre d’optimiser les moyens en fonction des cadrages budgétaires et de les concentrer sur les établissements de signalisation maritime strictement nécessaires à la sécurité maritime.

Les dépenses de fonctionnement sont prévues pour 2015 à hauteur de 9,8 millions d’euros en autorisations d’engagement et 9,6 millions d’euros en crédits de paiement. Ces crédits permettent d’assurer notamment les dépenses en énergie pour les feux et phares, les dépenses des ateliers ainsi que l’entretien de la flottille des phares et balises.

En ce qui concerne l’investissement, les crédits, évalués à 3,3 millions d’euros, porteront à titre d’exemple sur l’acquisition des feux à LED ⁽¹⁾ ou sur la réalisation des arrêts techniques de la flottille. En 2015, sont également prévus le désamiantage des baliseurs, ainsi que la refonte de l’installation hydraulique du baliseur Provence.

• La subvention pour la *Société nationale de sauvetage en mer* (SNSM), association loi 1901, est fixée à 2,3 millions d’euros en autorisations d’engagement et crédits de paiement, montant équivalent à celui versé pour 2013 et 2014. Le budget total de la SNSM s’élève à 25 millions d’euros. Les trois ministères de l’Écologie, de la Défense et de l’Intérieur contribuent au financement de la SNSM. Mais la subvention versée par le programme 205 représente la majeure partie de la contribution de l’État.

L’année 2014 a été marquée par de nombreuses craintes concernant le soutien de l’État et des collectivités à la SNSM. Son président, M. Xavier de la Gorce, renouvelait encore le mois dernier ses inquiétudes quant à la pérennité du modèle français de sauvetage en mer ⁽²⁾. En particulier il redoute que la suppression annoncée de la clause générale de compétence des collectivités locales, associée à la réduction des dotations de l’État à ces collectivités, ne fragilisent le financement des investissements nécessaires à la qualité des interventions de la SNSM.

Le Rapporteur spécial rappelle que le sauvetage en mer est une responsabilité de l’État, et qu’il est indispensable de maintenir la dotation de l’État au minimum à son niveau actuel. Il conviendra également de rester attentif, lors de

(1) *Diodes électroluminescentes, moins consommatrices d’énergie.*

(2) *Le Marin, vendredi 19 septembre 2014, Interview p.7.*

l'examen en nouvelle lecture du projet de loi portant réforme territoriale ⁽¹⁾, au maintien pour les collectivités locales, de la possibilité de soutenir les investissements de la SNSM.

• *Le bureau d'enquête sur les événements de mer (BEAmer)*, créé en 1997, est un service à compétence nationale placé auprès de l'inspecteur général des affaires maritimes. 0,1 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement financeront en 2015 les expertises et les enquêtes techniques qu'il mène.

b. Gens de mer et enseignement maritime

L'action 2 *Gens de mer et enseignement maritime* s'articule autour de deux grands objectifs : la formation des gens de mer et le développement de l'emploi maritime. Elle recouvre principalement le fonctionnement du service de santé des gens de mer, des actions au titre du bien être des gens de mer, ainsi que la prise en charge financière de la formation initiale et continue des marins.

CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2015 – ACTION GENS DE MER ET ENSEIGNEMENT MARITIME

(en euros)

	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	FDC et ADP attendus en 2015
Autorisations d'engagement	19 045 719	3 380 00	7 780 000	30 205 719	80 000
Crédits de paiement	19 045 719	3 380 00	7 780 000	30 205 719	80 000

Source : projet annuel de performances 2015.

Les crédits de l'action sont relativement stables par rapport aux crédits proposés pour 2014. Ils avaient subi une augmentation conséquente l'année précédente, augmentation due à l'élargissement continue de l'offre de formation proposée au sein des lycées professionnels maritimes (LPM) et aux besoins de l'École nationale supérieure maritime (ENSM), en pleine mutation.

Dans sa communication sur la politique maritime (*cf. supra*), le secrétaire d'État chargé des Transports, de la mer et de la pêche affirmait la volonté du Gouvernement de renforcer l'attractivité de l'enseignement maritime et des métiers de la mer, afin d'assurer leur rayonnement à l'étranger.

Le système français de formation maritime repose sur un réseau de douze LPM, répartis sur tout le territoire, renforcés par la création cette année de quatre classes de brevet de technicien supérieur maritime (BTSM), ainsi que sur l'ENSM qui permet d'obtenir l'ensemble des diplômes supérieurs de la marine marchande, ainsi que, depuis la rentrée 2011, le titre d'ingénieur.

(1) *Projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, déposé au Sénat le 18 juin 2014.*

• En ce qui concerne les LPM, leur fonctionnement incombe à la collectivité locale de rattachement tandis que les salaires des personnels enseignants, administratifs et de vie scolaire sont à la charge de l'État. L'État leur verse en outre sur le programme 205 une subvention annuelle qui vise notamment à rémunérer les enseignants contractuels recrutés pour assurer la carte scolaire, prendre en charge le coût des stages obligatoires des élèves, rémunérer les assistants d'éducation et l'agent comptable.

La dotation allouée aux LPM a évolué de 21,7 % entre 2012 et 2015 passant de 3,41 millions d'euros à 4,15 millions d'euros. Ceci est dû essentiellement aux coûts supplémentaires engendrés par la création à la rentrée scolaire 2014-2015 d'un BTSM. En effet l'ouverture de six classes dédiées à cet enseignement, dont deux dites de mises à niveaux, réparties sur six lycées verra l'arrivée de plus de 70 nouveaux étudiants et donc une augmentation significative des besoins pédagogiques et éducatifs. Pour étayer ce dispositif, un transfert de 25 ETP d'enseignants du ministère de l'Éducation nationale vers le ministère de l'Écologie est prévu entre 2014 et 2016.

Enfin, des crédits sont employés pour le financement des aides aux élèves boursiers, dont la proportion dépasse régulièrement les 50 % dans l'enseignement maritime secondaire⁽¹⁾. Pour 2015, ils s'élèvent à 1,18 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Le Rapporteur spécial se félicite de constater que l'attractivité de l'enseignement maritime est toujours forte⁽²⁾, et que les taux d'emploi en sortie de formation sont très satisfaisants.

Selon l'indicateur 2.1 du programme, le taux d'emploi des élèves à la sortie des LPM est de 75 %. Il conviendra, d'ici quelques années, de faire figurer au sein de cet objectif de performance le pourcentage d'élèves de BTS maritime toujours en emploi cinq ans après leur sortie de formation.

En ce qui concerne l'enseignement supérieur, l'État verse à l'ENSM une subvention pour charge de service public qui englobe les bourses des élèves, les embarquements interscolaires et, depuis le 1^{er} janvier 2012 la masse salariale du personnel transféré.

Depuis 2014 et jusqu'en 2017, la subvention s'établit à 18,32 millions d'euros, en augmentation de 0,8 million d'euros par rapport à 2013.

Selon le projet annuel de performances, le taux des actifs maritimes parmi les anciens élèves de l'ENSM cinq ans après la fin de leur scolarité est excellent puisqu'il est supérieur à 95 %.

(1) Cette proportion s'élève à environ 36% dans les établissements secondaires gérés par l'Éducation nationale.

(2) Du CAP à la terminale, les effectifs des 12 LPM sont stables, avec 1734 élèves à la rentrée 2014. Les BTS affichent complets, avec 52 élèves. Le Marin, 12 septembre 2014, « Lycées maritimes : les nouveaux BTS attirent ».

Le tableau suivant retrace l'évolution des crédits du programme 205 consacrés à l'enseignement maritime :

CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2015 – ENSEIGNEMENT MARITIME

(en millions d'euros)

	LFI 2012		LFI 2013		LFI 2014		PLF 2015	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Dotation fonctionnement	17,26	17,26	17,56	17,56	18,32	18,32	18,32	18,32
Dotation Bourses								
Dotation Embarquements								
Dotation Équipement	0,00	0,00	0,00	0,00	3,00	3,00	3,00	3,00
Total ENSIM	17,26	17,26	17,56	17,56	21,32	21,32	21,32	21,32
Dotation fonctionnement	3,41	3,41	3,69	3,69	4,15	4,15	4,60	4,60
Dotation Bourses	1,08	1,08	1,05	1,05	1,05	1,05	1,14	1,14
LPM	4,49	4,49	4,74	4,74	5,20	5,20	5,74	5,74
Établissements privés	0,86	0,86	0,93	0,93	0,93	0,93	0,97	0,97
Formation continue	0,90	0,90	0,90	0,90	0,85	0,85	0,85	0,85
TOTAL	23,51	23,51	24,13	24,13	28,30	28,30	28,88	28,88

Source : ministère de l'Écologie – réponse au questionnaire budgétaire.

c. Flotte de commerce

L'action *Flotte de commerce* regroupe à elle seule près de 36 % des crédits du programme. Elle détaille les aides versées à la flotte de commerce française qui s'élèvent, pour 2015, à 69,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement, en baisse de 1,8 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2014, après une baisse équivalente en 2013.

CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2015 – ACTION FLOTTE DE COMMERCE

(en euros)

	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	FDC et ADP attendus en 2015
Autorisations d'engagement			69 815 200	69 815 200	
Crédits de paiement			69 815 200	69 815 200	

Source : projet annuel de performances 2015.

Cette baisse relative ne signifie pas forcément une diminution de l'investissement de l'État dans ce domaine. En effet, cette action recouvre des dépenses qui sont tendanciellement amenées à décroître, comme par exemple la subvention à la Compagnie générale maritime et financière, au titre des retraites du personnel sédentaire de l'ancienne CGM⁽¹⁾, ou bien les compensations à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) des exonérations

(1) Compagnie générale maritime.

de cotisations patronales⁽¹⁾ du fait de la mise en œuvre du pacte de responsabilité et de solidarité⁽²⁾.

La majeure partie des crédits recouvre, pour un montant évalué à 44,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement, la compensation à l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM) l'exonération de cotisation patronale des navires de commerce battant pavillon français et soumis à la concurrence internationale⁽³⁾.

Enfin, il convient de mentionner une importante dépense fiscale liée à la politique publique en direction du secteur maritime, qui consiste en la détermination du résultat imposable des entreprises de transport en fonction du tonnage de leurs navires. Ce mécanisme d'impôt forfaitaire, dit «taxe au tonnage», figure à l'article 209-0 B du code général des impôts. L'échelle de calcul fixée par la loi étant très réduite, le profit imposable des entreprises éligibles et ayant exercé l'option, uniquement calculé sur la base du tonnage des navires, s'avère notablement inférieur à celui qui résulterait de l'application des règles de droit commun.

Cette règle a pour but de favoriser l'essor du pavillon français et promouvoir l'emploi dans la filière maritime française en mettant les armateurs français à armes égales avec leurs concurrents européens.

En 2013, le coût de cette mesure a été évalué à 15 millions d'euros.

d. Action interministérielle de la mer

L'action 4 *Action interministérielle de la mer* recouvre l'ensemble des activités de contrôle et de surveillance des activités maritimes, menées par l'administration des affaires maritimes. Il convient de rappeler que, dans le domaine de l'action civile de l'État en mer, une dizaine de ministères sont appelés à intervenir. Le soutien financier de l'État en ce domaine est guidé par la volonté d'accentuer les efforts sur la protection contre les pollutions marines et le contrôle des pêches, afin de permettre à la France de satisfaire aux exigences européennes en matière de protection de l'environnement et de la ressource halieutique. L'action 4 de ce programme répond à ces objectifs.

(1) Selon l'article 137 de la loi de finances pour 2007, les entreprises d'armement maritime bénéficiant de l'exonération des charges sociales patronales prévue à l'article 10 de la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français sont exonérées, dans les mêmes conditions, des cotisations d'allocations familiales et des contributions à l'allocation d'assurance contre le risque de privation d'emploi dues par les employeurs, pour les équipages qu'elles emploient à bord de navires de transport de passagers battant pavillon français et exploités à titre principal en situation de concurrence internationale effective.

(2) Baisse des cotisations familiales et donc baisse de la compensation de l'État.

(3) Article 10 de la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français.

CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2015 – ACTION INTERMINISTÉRIELLE DE LA MER

(en euros)

	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	FDC et ADP attendus en 2015
Autorisations d'engagement	6 187 471	3 796 888	115 000	10 099 359	340 000
Crédits de paiement	6 222 471	3 796 888	115 000	10 221 343	340 000

Source : projet annuel de performances 2015.

Les crédits ainsi mobilisés portent sur deux grandes actions : le fonctionnement du dispositif de surveillance et de contrôle (DSC) des affaires maritimes d'une part, le dispositif de lutte contre les pollutions accidentelles à terre et sur le littoral (Polmar-Terre) d'autre part. Enfin, notons que le soutien aux activités de plaisance mobilise 0,5 million d'euros ⁽¹⁾.

Le DSC exerce des missions variées de police en mer, allant de la police des pêches maritimes à la surveillance des aires marines protégées ou au contrôle de la navigation de plaisance.

Le DSC est constitué de deux composantes :

- un dispositif hauturier : trois patrouilleurs de 46 et 52 mètres, trois vedettes régionales de surveillance ;

- un réseau d'unités littorales des affaires maritimes (ULAM). Composée d'un effectif moyen de 7-8 agents pour un effectif total de 150 personnes, chaque ULAM est dotée de moyens nautiques (vedette côtière et/ou embarcation légère rapide) et terrestres (véhicules légers et/ou utilitaires et/ou 4x4).

Pour 2015, 7,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement sont consacrés au DSC, le poste budgétaire principal étant constitué par les dépenses de fonctionnement, et notamment l'entretien des moyens nautiques et le coût de la consommation en carburant.

Les moyens financiers du dispositif Polmar-Terre (dispositif de lutte contre les pollutions atteignant le littoral) sont gérés, en dehors des situations de crise où il peut être fait appel au « Fonds d'intervention Polmar » (dispositif financier qui relève du programme 113 *Paysages, eau et biodiversité* et est géré par la direction de l'eau et de la biodiversité), par la direction des affaires maritimes. À la différence du programme 113, les crédits du programme 205 sont mis à disposition en permanence, hors situations de crise : ils financent la préparation à la lutte. Les épisodes récents du Rokia Delmas ⁽²⁾ et du

(1) Délivrance des permis plaisance, participation aux salons nautiques, campagnes de sensibilisation.

(2) Le Rokia Delmas est un porte-conteneurs battant pavillon panaméen de 185 mètres de long. Il s'est échoué dans la nuit du 23 au 24 octobre 2006 sur les côtes de la Charente-Maritime, à moins de 3 kilomètres de l'île de Ré.

TK Bremen⁽¹⁾ sont venus rappeler la nécessité de considérer cette mission comme permanente.

Rappelons qu'en ce qui concerne la lutte en mer, ce sont les moyens de la Marine nationale qui sont mobilisés.

Tous titres confondus (fonctionnement et investissement), les crédits demandés pour 2015 s'élèvent à 1,65 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, montant stable par rapport à 2013.

S'agissant des moyens additionnels, il n'est pas possible de chiffrer avec précision la participation, sous forme de fonds de concours, du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP, *cf. infra*) sur les moyens de contrôle, car le programme opérationnel n'est pas encore élaboré. Il est possible de penser à ce stade que cette contribution sera supérieure à celle de 2014 (0,16 million d'euros).

e. Soutien au programme

Cette action regroupe des crédits qui contribuent au développement de politiques transversales des affaires maritimes (fonctionnement courant et immobilier des services déconcentrés des affaires maritimes, formation, communication, fonctionnement de l'École nationale de la sécurité et de l'administration de la mer, etc.).

7,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 6,5 millions d'euros en crédits de paiement sont demandés à ce titre, en légère hausse par rapport aux chiffres du projet annuel de performances pour 2014.

B. POURSUIVRE LA MODERNISATION DE L'ENSEIGNEMENT MARITIME

Dans son rapport sur la compétitivité des services et transports maritimes français, remis au Premier ministre le 23 octobre 2013, notre collègue le député Arnaud Leroy a formulé le souhait que l'État permette à l'ENSM de réussir sa rénovation afin de développer son rayonnement et de préserver l'excellence de notre formation maritime.

Lors de son audition par le Rapporteur spécial, le secrétaire d'État chargé de la mer a affirmé son ambition de voir l'ENSM s'ouvrir à l'international tout en enrichissant son offre de formation.

Le Rapporteur spécial se félicite des précisions qui ont été apportées par les services du ministère, et qui témoignent de cette mutation en cours sur l'ensemble des volets que recouvre l'établissement.

(1) .Le TK Bremen est un cargo battant pavillon maltais, dont l'échouage le 16 décembre 2011 sur la côte sud de la Bretagne a suscité une importante couverture médiatique.

Il salue également l'action qui a été menée depuis 2012, et qui a permis un réel sauvetage, financier et pédagogique, de cette grande école.

1. Le volet administratif

L'ENSM intègre progressivement le fonctionnement opérationnel des établissements publics comparables. Le fonctionnement des différents organes de concertation et de décision que sont les conseils d'administration, comités techniques, conseils des études ou commissions hygiène et sécurité s'est grandement amélioré. Une gestion plus rigoureuse et une diminution des effectifs personnels ont également permis à l'ENSM de retrouver une situation financière saine fin 2013.

2. Le volet pédagogique

Le 10 décembre 2013, le conseil d'administration de l'école a approuvé le projet d'établissement. Il traite notamment de la complémentarité et de la spécialisation des quatre sites au regard des spécificités de chaque région et métropoles concernés.

Depuis la dernière rentrée scolaire de septembre 2014, Marseille accueille tous les élèves de première année de la filière des officiers de première classe alors que Le Havre accueille la très grande majorité des élèves de cinquième année. Saint-Malo continue à assurer la formation des officiers mécaniciens et Nantes celle des officiers « pont ».

Avec le renouvellement de l'habilitation à délivrer le titre d'ingénieur, l'ENSM prévoit une adaptation de ce cursus et son développement dans le domaine para-maritime avec pour conséquence l'augmentation du nombre d'élèves.

Par ailleurs, la formation continue est un des atouts de l'école et l'ENSM poursuit le développement de cette activité. Les ressources issues notamment de la formation continue doivent conduire l'ENSM à dégager des marges de manœuvre financière lui permettant de financer un certain nombre de projets, notamment la recherche, indispensable au maintien de l'habilitation à délivrer les titres d'ingénieur.

Le projet d'établissement sera également le socle de la construction du contrat d'objectifs sur trois ans entre l'ENSM et sa tutelle.

3. Le volet immobilier

Le schéma d'implantation de l'ENSM repose sur la mise à disposition par l'État de quatre ensembles immobiliers et de quelques bureaux pour le siège à La Défense. Les immeubles des quatre principaux sites ont tous été construits dans la

seconde moitié du XX^e siècle entre 1950 et 1960. Ils correspondent aux anciennes écoles nationales de la marine marchande, qui existaient avant 2010.

Le projet de construction du nouveau site au Havre se poursuit pour une livraison au printemps 2015 conformément au calendrier prévisionnel. L'apport total de l'État dans cette opération est de 10 millions d'euros selon le schéma suivant :

2013	0,5 million d'euros versés à partir du compte d'affectation spéciale (CAS) immobilier
2014	3 millions d'euros versés à partir du programme 205
2015	3 millions d'euros prévus en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sur le programme 205
2016	Solde : 1 million d'euros sur le programme 205 et 2,5 millions d'euros à partir du CAS immobilier

Source : ministère de l'Écologie – réponse au questionnaire budgétaire.

*

* *

II. LE VOLET PÊCHE ET AQUACULTURE

Le volet « Pêche et aquaculture » correspond à l'action 6 du programme 205 *Gestion durable des pêches et de l'aquaculture*.

Il s'agit de l'ancienne action 16 du programme 154 *Économie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires*. En 2012 en effet, la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture a été intégrée au sein du ministère chargé de l'Écologie, intégration qui s'est traduite par une modification de la maquette pour le programme 205.

Il est fondamental de rappeler combien la politique française est liée à la réglementation européenne. La marge de manœuvre nationale est en effet extrêmement réduite, et les moyens financiers de l'État servent avant tout à se conformer aux obligations de la France en la matière.

La répartition des crédits répond donc aux objectifs de la PCP, soit que les crédits de l'État viennent en contrepartie de l'Union européenne (Fonds européen pour la pêche), soit que l'Union européenne participe aux dépenses engagées par l'État pour la mise en œuvre de certains règlements (contrôle des pêches), soit au cas par cas par le biais de la validation des aides d'État notifiées à la Commission européenne.

A. LES CRÉDITS DE L'ACTION *GESTION DURABLE DES PÊCHES ET DE L'AQUACULTURE*

Pour 2015, 47,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sont demandés au titre de cette action.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS ACCORDÉS POUR L'ACTION *GESTION DURABLE DES PÊCHES ET DE L'AQUACULTURE*

(en millions d'euros)

2008		2009 ⁽¹⁾		2010		2011		2012		2013		2014		2015	
AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
59,8	59,8	162,4	134	52,4	84,8	65,7	55,8	55,9	58	51,9	51,9	49,5	49,5	47,9	47,9

Source : commission des Finances.

(1) La hausse constatée en 2009 résultait pour l'essentiel de la mise en œuvre du plan pour une pêche durable et responsable (PPDR), annoncé par le Gouvernement en janvier 2008, dans le contexte de la grave crise traversée par le secteur, liée à la hausse du prix du carburant.

Le budget du secteur de la pêche se répartit entre, d'une part, les interventions économiques, qui représentent plus de la moitié de la dotation affectée au secteur (– 51 % soit 24,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement), les interventions socio-économiques (6,6 millions d'euros soit 14 %), et les dépenses affectées à la protection des ressources halieutiques et à l'assistance technique (16,73 millions d'euros, soit plus de 35 %).

CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2015
ACTION GESTION DURABLE DES PÊCHES ET DE L'AQUACULTURE

(en euros)

	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	FDC et ADP attendus en 2015
Autorisations d'engagement	2 730 000		45 200 616	47 930 616	6 000 000
Crédits de paiement	2 730 000		45 200 616	47 930 616	6 000 000

Source : projet annuel de performances 2015.

1. Les dépenses affectées à la protection de la ressource halieutique et à l'assistance technique

a. La participation à l'amélioration de la connaissance scientifique des ressources

7,32 millions d'euros sont affectés au financement des programmes de collecte des données, d'observation à la mer, d'études et d'évaluations scientifiques nécessaires pour assurer le suivi des ressources halieutiques. La quasi-totalité de ces actions répond à des obligations communautaires.

b. Le contrôle des pêches maritimes

Cette sous-action retrace les crédits affectés à la politique de contrôle des pêches dont la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA) assure le pilotage. Cette politique, qui découle directement d'une exigeante réglementation européenne, représente pour 2015 un montant total évalué à 6,31 millions d'euros.

Le régime des contrôles intègre les obligations de la nouvelle politique commune de la pêche, notamment l'interdiction des rejets en mer. De nouveaux moyens devront donc être mis en œuvre pour contrôler la bonne application de cette nouvelle réglementation.

Les crédits se répartissent en deux missions : d'une part le pilotage de la politique du contrôle des pêches pour la France, et d'autre part le développement des outils informatiques et technologiques nécessaires pour assurer le respect des obligations communautaires en matière de contrôle des pêches.

3,5 millions d'euros sont dédiés au pilotage du contrôle des pêches, qui à côté des dépenses annuelles classiques ⁽¹⁾ comprend de nouvelles dépenses liées à l'évolution de la réglementation européenne :

- renforcement de l'obligation de traçabilité des produits de la mer ;
- accompagnement de l'interdiction des rejets ;
- renforcement des mesures de contrôle des captures sur zones non communautaires aux fins d'importation dans l'Union européenne.

2,78 millions d'euros sont dédiés au développement des systèmes d'information du contrôle des pêches. Les bases de données de pêche et de contrôle sont en effet extrêmement lourdes à déployer et à articuler. Ces systèmes permettent de croiser en temps réel : autorisations de pêche, captures, débarquements, ventes, géolocalisation, observations spécifiques, rapports d'inspection, sanctions administratives et pénales, etc.

Enfin, 3,1 millions d'euros sont affectés à des actions d'assistance et d'appui technique ⁽²⁾.

2. Les crédits d'interventions économiques

a. Les interventions économiques cofinancées par l'Union européenne

21,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement sont budgétés pour les actions structurelles en faveur de la pêche venant en contrepartie des fonds européens.

Les montants mis en œuvre dans ce cadre correspondent aux contreparties nationales de l'État accompagnant des dossiers cofinancés par le FEAMP. Ils seront exécutés par délégation à l'Agence de services et de paiement (ASP), organisme payeur unique du FEAMP. Le Rapporteur spécial tient à rappeler que le ministre délégué à la mer avait obtenu une forte hausse de l'enveloppe française, qui atteint 588 millions d'euros répartis sur la période 2014-2020.

(1) Établissement du plan de contrôle des pêches, impression et transmission des journaux de pêche papier et des fiches de pêche, frais de vérification des jauges, équipements des contrôleurs...

(2) Il s'agit du financement de la part nationale de l'assistance technique pour la gestion du Fonds européen pour la pêche (1,15 million d'euros), du fonctionnement général de la direction et des opérations de communication autour des secteurs d'activité de la pêche et l'aquaculture (0,65 million d'euros).

La DPMA est autorité de gestion unique du FEAMP mais, dans le cadre de la nouvelle étape de décentralisation voulue par le gouvernement, la gestion d'une partie des mesures sera déléguée aux collectivités régionales qui le souhaitent. La répartition des crédits du FEAMP entre les mesures n'est pas encore arrêtée.

En revanche, l'État et les régions sont parvenus à un accord le 28 octobre pour répartir l'enveloppe. À chaque région, maintenant, de bâtir sa politique en matière de pêche et de cultures marines.

		Population	%	Surface ZEE	Sous-total	%
Union européenne	France	64 630 000	99,23 %	265 000	951 200	9,33 %
	Guyane	225 000		126 000		
	Guadeloupe	440 000		86 000		
	Martinique	401 400		47 000		
	La Réunion	797 200		322 600		
	Mayotte	186 500		89 600		
	St Barthélémy	6 400		1 000		
	St Martin	35 300		4 000		
Hors UE	St Pierre & Miquelon	6 200	0,77 %	10 000	6 434 000	63,13 %
	Polynésie française	260 000		4 804 000		
	Wallis & Futuna	13 500		266 000		
	Nouvelle Calédonie	244 000		1 364 000		
UE	Clipperton		0 %	434 000	2 806 700	27,54 %
	Crozet			562 000		
	Kerguelen			547 000		
	St Paul & Amsterdam			506 000		
	Îles Éparses			360 400		
	Tromelin			285 300		
	Terre Adélie			112 000		
	Total	67 245 500	100 %	10 191 900		

Source : Le Marin, 31 octobre 2014.

Sur l'enveloppe, 219 millions sont prélevés au titre de missions d'État, dont les montants et affectations sont fixés par Bruxelles :

- 66 millions pour la collecte des données ;
- 56 millions pour les contrôles ;
- 5,3 millions pour la politique maritime intégrée ;
- 4,7 millions pour l'aide au stockage ;
- 86,45 millions pour les compensations allouées aux « régions ultrapériphériques » ;
- 35 millions d'euros pour l'assistance technique.

La somme restante est donc partagée entre l'État et les régions, ces dernières ayant donc obtenu 180 millions d'euros.

b. Les interventions économiques non cofinancées par l'Union européenne

Les actions que l'État s'est engagé à financer en dehors de tout cadre européen sont les suivantes :

– les actions de repeuplement des eaux douces en civelles : conformément aux obligations communautaires prévues par le règlement 1100/2007 relatif à la reconstitution du stock d'anguilles européen, et du plan national de gestion de l'anguille validé par la Commission européenne, le programme « repeuplement anguille » est une mesure destinée à prélever une partie des civelles pêchées dans les estuaires européens (principalement en France et Espagne) pour les déverser dans des bassins où le recrutement naturel n'est plus suffisant. Ces actions annuelles représentent 2,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement ;

– par ailleurs, la participation de la DPMA au plan interministériel Chlordécone III (plan de lutte contre les conséquences de la pollution d'origine agricole qui touche la pêche antillaise) à hauteur de 1 million d'euros est imputée sur les crédits du programme 205.

c. Les interventions socio-économiques

Il s'agit de crédits consacrés à la participation de l'État au financement des caisses chômage intempéries⁽¹⁾. Ce système de garantie permet de diminuer la prise de risque des marins, moins enclins à effectuer des sorties par gros temps.

Les besoins estimés pour le financement de ces caisses en 2015 s'élèvent à 6,6 millions d'euros, ce qui maintient la contribution au niveau de l'année précédente.

B. L'IMPÉRATIF DU RENOUVELLEMENT DE LA FLOTTE DE PÊCHE FRANÇAISE

Lors de son déplacement au Guilvinec, le 24 octobre dernier, le secrétaire d'État chargé de la pêche a déclaré que l'un des principaux chantiers de 2015 concernera le renouvellement de la flottille. À cette occasion, il a annoncé la toute prochaine publication d'un rapport consacré à ce sujet.

Il s'agit d'un enjeu majeur pour la filière. En mars 2014, le précédent Rapporteur spécial avait pu en mesurer l'importance lors d'un déplacement en Martinique.

(1) Article 49 du décret n° 92-335 du 30 mars 1992.

1. Le renouvellement des navires : une problématique complexe.

Le rapport de M. Daniel Fasquelle ⁽¹⁾ a permis de mettre en évidence la faiblesse de l'innovation dans le secteur de la pêche et la nécessité de développer de nouveaux navires aux coûts d'exploitation réduits (meilleure efficacité énergétique essentiellement), optimisant la qualité des produits et favorisant la sécurité et le confort à bord (réduction des accidents et renforcement de l'attractivité du métier).

En ce qui concerne le coût des nouveaux navires, il reste aujourd'hui un obstacle important au renouvellement de la flotte de pêche dont la moyenne d'âge est de 25 ans.

Depuis qu'un terme a été mis aux aides à la construction en Europe en 2004, l'effort d'investissement s'est principalement porté sur la modernisation de la flotte existante. Or, ces investissements de rénovation vont devenir insuffisants pour faire face aux enjeux économiques actuels.

Cependant, il convient de concilier cet impératif de renouvellement avec la réglementation européenne. Celle-ci se donne notamment pour objectif d'adapter la capacité de pêche aux ressources halieutiques disponibles et donc de réduction de la taille des flottes de pêche. Cet objectif a par ailleurs été renforcé dans le cadre de la nouvelle politique commune des pêches. Dans ce contexte, le soutien aux navires de pêche ne doit pas conduire à un effet négatif sur l'état des ressources exploitées en entraînant une augmentation de la pression sur de nombreux stocks considérés comme fragiles.

La réserve nationale de capacité (exprimée en puissance et tonnage) étant très faible, il est nécessaire de prioriser les projets d'entrée en flotte.

Le soutien à l'innovation, engagé par la DPMA depuis plusieurs années en faveur des équipements économes en énergie, s'est ainsi élargi au développement de nouveaux concepts de navires dits « du futur ».

Dans ce cadre, le secteur de la pêche maritime a été inclus dans le programme d'« Investissements d'avenir » (PIE) au titre des projets « Navire du futur ».

Enfin, il convient de mentionner que plusieurs articles du nouveau FEAMP vont toutefois permettre aux armements de poursuivre leur adaptation, plus particulièrement grâce à l'aide à l'innovation et au conseil (articles 26 et 27), et à l'aide à l'investissement pour l'efficacité énergétique (article 41).

C'est pour répondre à ces questions essentielles pour la compétitivité des armements français, que le secrétaire d'État en charge de la pêche a engagé une

(1) Rapport sur l'urgence de renouveler les navires pour sauver la pêche française, juin 2011.

réflexion stratégique sur le renouvellement des navires ainsi que sur la structuration et la transmission des entreprises de pêche.

2. Les enjeux du renouvellement en Martinique

Afin de relayer l'important travail de son prédécesseur, le Rapporteur spécial souhaite rappeler ici les différents constats qui ont été faits à l'occasion d'un déplacement en Martinique, effectué en mars dernier. Le renouvellement de la flotte se pose avec une importance toute particulière dans ces territoires. Mais le déplacement a donné lieu à d'autres remarques, présentées ci-après :

● Les services des affaires maritimes, et leurs agents, doivent faire face à de très lourdes missions (contrôle des pêches, sécurité des navires, sauvetage en mer), dans une zone où la France doit souvent intervenir en lieu et place des pays voisins. Or, leurs moyens sont extrêmement limités. 93 % de leur budget se compose de dépenses inéluctables. À titre d'exemple, dès le mois de novembre, la vedette de contrôle est contrainte de rester à quai. Par ailleurs, le CROSS Antilles-Guyane ne disposait toujours pas d'appareil de réception des détresses automatiques (ASN).

La régulation de l'activité maritime en zone Caraïbes doit donc bénéficier des moyens à la hauteur des enjeux et des difficultés propres à cette région.

● La flotte de pêche très particulière pose de nombreux problèmes en termes de sécurité maritime et d'application de la réglementation. L'interdiction de pêche en zone côtière due à la présence de chlordécone impose aux embarcations d'aller pêcher plus au large. Or, les navires ne sont pas adaptés, tout comme l'organisation des entreprises de pêche qui reste sur le modèle suivant : un patron, un bateau.

Les pouvoirs publics doivent réfléchir à la modernisation de la pêche en Martinique, tout en conservant une part de pêche artisanale traditionnelle, afin que les entreprises redeviennent rentables et ne dépendent plus uniquement des subventions et exonération de charges.

Par ailleurs, les aides sont trop souvent versées sans contrepartie, et sans vérification approfondie des critères d'éligibilité.

● Les charges sociales sont peu recouvrées en Martinique : la dette sociale à l'ENIM est évaluée à 8 millions d'euros.

● Le Grand port maritime reste trop sensible aux aléas sociaux. Il manque une vraie coordination interportuaire entre la Guadeloupe et la Martinique.

● La SNSM rencontre beaucoup plus de difficultés à lever les fonds de particuliers en outre-mer qu'en métropole. Une campagne de sensibilisation des populations est indispensable.

● Les moyens dédiés à la station IFREMER de Martinique ne lui permettent pas de mener des études approfondies afin de développer l'aquaculture. Par ailleurs, le prix très élevé des intrants et le manque de trésorerie pénalisent les entreprises aquacoles. Or, ce secteur est porteur d'une très grande potentialité de croissance. Les outre-mer bénéficient en outre de l'espace qui fait défaut à la métropole pour le développement de ces activités.

EXAMEN EN COMMISSION

Après les auditions de Mme Ségolène Royal, ministre de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie et de M. Alain Vidalies, secrétaire d'État aux Transports, à la mer et à la pêche (voir le compte rendu de la commission élargie du 6 novembre 2014 à 9 heures ⁽¹⁾), la commission des Finances examine les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables.

*Puis, suivant l'avis favorable de M. David Habib, M. Marc Goua, M. Jean-Claude Fruteau, M. Alain Rodet et M. Olivier Faure, rapporteurs spéciaux, et malgré l'avis défavorable de M. Hervé Mariton, rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables.*

*

* *

(1) Le compte rendu de la commission élargie peut être consulté sur le site internet de l'Assemblée nationale à l'adresse : http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2015/commissions_elargies/

ANNEXE
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie

1. Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture

– Mme Cécile Bigot, directrice

2. Direction des affaires maritimes

– Mme Régine Bréhier, directrice

– Mme Isabelle Fanchau

– M. Jean-Luc Lecoq

France Filière Pêche

– M. Gérard Higuinen, président

– Mme Emmanuelle Saugion Thiercelin, déléguée générale

École nationale supérieure maritime (ENSM)

– M. François Marendet, directeur général

FranceAgriMer

– M. Hervé Jeantet, président du conseil spécialisé pêche et aquaculture

– M. Frédéric Gueudar-Delahaye, directeur général adjoint

– M. Dominique Defrance, délégué filière pêche et aquaculture

Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

- M. Alain Vidalies, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche
- M. Eamon MANGAN, conseiller Pêche et Aquaculture
- M. François LAMBERT, conseiller Mer, Outre-mer et Transport fluvial
- Mme Constance DELER, conseillère en charge des relations avec le Parlement et les Élus

M. Frédéric Cuvillier, député du Pas de Calais, ancien secrétaire d'État chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche