



N° 1285

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 3 octobre 2018.

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE  
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2019** (n° 1255)

TOME VIII

## ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES

### AFFAIRES MARITIMES

PAR M. JIMMY PAHUN

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE : UNE SITUATION BUDGÉTAIRE SATISFAISANTE</b> .....	7
<b>I. UNE STABILITÉ DU BUDGET « AFFAIRES MARITIMES » (PROGRAMME 205) QUI PERMET DE FINANCER DES MISSIONS INDISPENSABLES</b> .....	7
<b>A. DES DÉPENSES CONTRAINTES QUI REPRÉSENTENT PLUS DE LA MOITIÉ DU BUDGET</b> .....	7
1. L'action 2 « Gens de mer et enseignement maritime » .....	7
2. L'action 3 « Flotte de commerce » .....	8
<b>B. UN FINANCEMENT DE MISSIONS INDISPENSABLES POUR LA PRÉSERVATION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA SÛRETÉ MARITIMES QU'IL EST INDISPENSABLE DE PRÉSERVER</b> .....	11
1. L'action 1 « Sécurité et sûreté maritimes » .....	11
2. L'action 4 « Action interministérielle de la mer » .....	15
3. L'action 5 « Soutien au programme » .....	16
<b>II. UNE AUGMENTATION BIENVENUE DES CRÉDITS DE L'ACTION 43 DU PROGRAMME 203 AFFECTÉS AUX INFRASTRUCTURES PORTUAIRES...</b>	16
<b>DEUXIÈME PARTIE : LES DÉFIS DE L'ENSEIGNEMENT MARITIME</b> ..	19
<b>I. LES LYCÉES PROFESSIONNELS MARITIMES</b> .....	19
A. DES EFFECTIFS FAIBLES MAIS UNE FORMATION VARIÉE .....	19
B. UN SYSTÈME D'APPRENTISSAGE PEU DÉVELOPPÉ .....	22
C. UN MANQUE D'ATTRACTIVITÉ DES DÉBOUCHÉS DE CERTAINES FORMATIONS .....	22
<b>II. L'ÉCOLE NATIONALE SUPÉRIEURE MARITIME</b> .....	23
A. DES FORMATIONS RECONNUES QUI PEINENT À ATTIRER LES CANDIDATS .....	25

B. UNE AUGMENTATION DE LA MASSE SALARIALE QUI NE DOIT PAS CACHER LE MANQUE DE RESSOURCES PÉDAGOGIQUES .....	26
C. UN ÉCLATEMENT DE L'ÉCOLE SUR PLUSIEURS SITES GÉNÉRATEUR DE DYSFONCTIONNEMENTS ET DE SURCOÛTS.....	28
<b>TROISIÈME PARTIE : UNE MISE EN ŒUVRE DE LA REP NAVIRES DE PLAISANCE QUI SERA FACILITÉE PAR LA RÉFORME DU DAFN .....</b>	<b>31</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>35</b>
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....</b>	<b>63</b>
<b>LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES.....</b>	<b>63</b>

## INTRODUCTION

La France, qui dispose du deuxième domaine maritime mondial, est l'héritière d'un long passé maritime, la qualité de la formation de ses marins est reconnue dans le monde entier et les savoir-faire développés par les entreprises d'armement maritime permettent à certains groupes d'être des leaders mondiaux. Dans ce cadre, les politiques financées par le programme 205, qui visent à rendre plus cohérente l'action régulatrice de l'État en ce qui concerne le navire, le marin et la mer, ont toute leur importance et doivent pouvoir bénéficier d'un financement stable. Le projet de loi de finances prévoit que les autorisations d'engagement du programme 205 passent de 158,1 millions d'euros en 2018 à 162,6 millions d'euros en 2019<sup>(1)</sup> (soit une augmentation de près de 3 %) et que les crédits de paiement passent de 158,1 millions d'euros en 2018 à 156,9 millions d'euros en 2019<sup>(2)</sup> (soit une baisse d'environ 1 %). Votre rapporteur pour avis se félicite de cette stabilité qui permet de préserver le financement d'actions indispensables à la politique maritime de la France.

On ne peut prétendre traiter du budget des affaires maritimes sans se préoccuper des ports, qui constituent l'interface entre le tissu économique national et les voies d'échanges internationales. L'entretien des infrastructures portuaires étant indispensable au dynamisme de l'économie maritime, votre rapporteur pour avis se réjouit de l'augmentation conséquente des crédits de paiement consacrés au dragage dans le programme 203 : en effet, ceux-ci augmentent de 29 millions d'euros (pour atteindre 93,6 millions d'euros), ce qui permet de résoudre le problème du sous-financement chronique du dragage, sur lequel les rapporteurs pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire alertent le Gouvernement depuis plusieurs années.

---

(1) Hors fonds de concours et affectations de produits.

(2) Hors fonds de concours et affectations de produits.



## **PREMIÈRE PARTIE : UNE SITUATION BUDGÉTAIRE SATISFAISANTE**

### **I. UNE STABILITÉ DU BUDGET « AFFAIRES MARITIMES » (PROGRAMME 205) QUI PERMET DE FINANCER DES MISSIONS INDISPENSABLES**

Le programme 205 finance des actions relatives à la politique de sécurité et de sûreté maritimes civiles (actions 1 et 4), la régulation sociale de l'emploi maritime (formation, hygiène, santé, conditions de travail), qui est au cœur de l'action préventive en matière de sécurité maritime (action 2), le soutien à la qualité et au développement du pavillon français (action 3) ou encore la participation à la protection de l'environnement marin et littoral (action 4).

Le montant des autorisations d'engagement étant pratiquement identique à celui des crédits de paiement, du fait de la nature des dépenses financées, le présent paragraphe traitera essentiellement de l'évolution des crédits de paiement pour chacune des actions du programme.

#### **A. DES DÉPENSES CONTRAINTES QUI REPRÉSENTENT PLUS DE LA MOITIÉ DU BUDGET**

##### **1. L'action 2 « Gens de mer et enseignement maritime »**

Les crédits de paiement de l'action 2 représentent 16,8 % du budget des affaires maritimes, soit 27,3 millions d'euros, et sont en légère diminution par rapport au projet de loi de finances pour 2018 (dans lequel ils représenteraient 27,8 millions d'euros).

La plus grande partie de l'action 2 (près de 26 millions d'euros) contribue au financement de la formation maritime. Une grande part de cette enveloppe est consacrée à l'ENSM (École nationale supérieure maritime) qui bénéficie d'une subvention pour charges de service public de 18,25 millions d'euros, destinée essentiellement au financement de la masse salariale. Une subvention de 5,5 millions d'euros est versée aux lycées professionnels maritimes et aux établissements offrant une formation maritime secondaire agréée en l'absence de lycées professionnels maritimes. Ces dépenses et leur évolution seront examinées plus en détail dans la deuxième partie du présent rapport.

Enfin, les crédits de paiement de l'action 2 qui ne sont pas consacrés à la formation recouvrent une série de dépenses diverses telles que les subventions aux associations d'accueil des marins dans les ports, l'abondement du fonds de solidarité destiné aux marins abandonnés, le financement de la reproduction des titres de formation sécurisés des marins, qui doivent être revalidés tous les cinq ans, ou encore les dépenses de fonctionnement du service de santé des gens de

mer et du centre de consultations médicales maritimes de Toulouse qui assure un service permanent et gratuit de consultations et d'assistance télé-médicales pour tout navire français en mer, partout dans le monde.

## 2. L'action 3 « Flotte de commerce »

Les crédits de paiement de l'action 3 représentent près de la moitié du budget des affaires maritimes, soit 81,2 millions d'euros, somme identique à celle allouée à l'action en 2018. 11 % des crédits de paiement (8,9 millions d'euros) servent à financer le remboursement par l'État à la Compagnie générale maritime et financière (CGMF) des charges spécifiques de retraite et d'accident du travail des personnels sédentaires de l'ancienne Compagnie générale maritime (CGM). 89 % des crédits (72,3 millions d'euros) servent à financer la compensation à l'Établissement national des invalides de la marine (en charge des prestations maladie, accidents du travail et vieillesse), à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (qui verse les prestations sociales familiales) et à Pôle Emploi des allègements de cotisations patronales définies par l'article L. 5553-11 du code des transports <sup>(1)</sup>. Le montant de cette compensation a augmenté d'un tiers entre la loi de finances pour 2016 et la loi de finances pour 2019, du fait de la forte augmentation des compensations à l'ACOSS et à Pôle Emploi, comme le montre le tableau ci-dessous :

### ÉVOLUTION DU MONTANT DES COMPENSATIONS À L'ENIM, L'ACOSS ET PÔLE EMPLOI

(en millions d'euros)

Compensation	LFI 2012	LR 2012	LFI 2013	LR 2013	LFI 2014	LR 2014	LFI 2015	LR 2015	LFI 2016	LR 2016	LFI 2017	LR 2017	LFI 2018	PLF 2019
ENIM	45,9	45,5	44,2	41,2	44,0	44,5	43,9	41,3	41,2	40,2	40,9	40,5	40,1	41,7
ACOSS	9,4	8,0	6,5	7,3	8,1	9,1	6,9	6,7	5,8	5,3	16,6	8,1	15,1	15,6
Pôle emploi	7,0	5,6	8,6	6,6	6,2	6,7	6,6	6,4	6,6	6,5	15,8	7,1	14,4	14,9
<b>Total</b>	<b>62,3</b>	<b>56,7</b>	<b>59,3</b>	<b>55,1</b>	<b>58,3</b>	<b>60,2</b>	<b>57,3</b>	<b>54,4</b>	<b>53,6</b>	<b>52,0</b>	<b>73,3</b>	<b>55,7</b>	<b>69,6</b>	<b>72,3</b>

Source : ministère de la transition écologique et solidaire.

Cette augmentation est due à l'extension par l'article 43 de la loi du 20 juin 2016 pour l'économie bleue <sup>(2)</sup> du dispositif d'exonérations de cotisations sociales patronales pour la marine de commerce mis en place par la loi du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français (RIF) <sup>(3)</sup> et la loi du

(1) L'article L. 5553-11 du code des transports dispose que « Les entreprises d'armement maritime sont exonérées de la contribution patronale mentionnée à l'article L. 5553-1 du présent code, de la cotisation d'allocations familiales mentionnée à l'article L. 241-6 du code de la sécurité sociale et de la contribution à l'allocation d'assurance contre le risque de privation d'emploi mentionnée à l'article L. 5422-9 du code du travail dues par les employeurs, pour les équipages et les gens de mer que ces entreprises emploient, qui sont affiliés au régime d'assurance vieillesse des marins et qui sont embarqués à bord des navires de commerce battant pavillon français affectés à des activités de transport ou à des activités de services maritimes soumises aux orientations de l'Union européenne sur les aides d'État au transport maritime, soumises à titre principal à une concurrence internationale. »

(2) Loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue.

(3) Loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français.

21 décembre 2006 de finances pour 2007<sup>(1)</sup>. Cet article, qui a mis en place le dispositif dit du « *netwage* », a étendu le champ des exonérations de la cotisation patronale d'allocations familiales et de la contribution à l'allocation d'assurance contre le risque de privation d'emploi (qui ne concernait auparavant que les navires transportant des passagers) à tous les navires immatriculés au premier registre<sup>(2)</sup> ou au registre international français battant pavillon français et affectés à des activités qui remplissent les deux critères suivants :

– Il s'agit d'activités de transport ou de services maritimes (si ces dernières sont soumises aux orientations de l'Union européenne sur les aides d'État au transport maritime<sup>(3)</sup>) ;

– Ces activités sont soumises à titre principal à une concurrence internationale.

### **Le registre international français**

Le registre international français (RIF) a été créé par la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 pour renforcer la compétitivité des armements français et soutenir l'emploi maritime. L'immatriculation au RIF permet de bénéficier d'une série d'avantages que n'offre pas l'immatriculation au premier registre comme l'exonération du droit annuel de francisation et de navigation ou encore l'exonération de TVA et de droits de douane pour certains biens.

Les marins embarqués sur des navires immatriculés au RIF sont exonérés de l'impôt sur le revenu en application de l'article 81 A du code général des impôts.

Enfin, en application de l'article L. 5612-3 du code des transports, les navires immatriculés au RIF peuvent employer jusqu'à 65 % de marins qui ne sont pas des ressortissants communautaires. (Ce pourcentage passe à 75 % s'ils ne bénéficient pas ou plus du dispositif d'aide fiscale attribué au titre de leur acquisition). Ces navigants peuvent être recrutés par l'intermédiaire d'une entreprise de travail maritime (dite société de « *manning* ») installée à l'étranger, agréée par l'État où elle est établie. Les règles applicables à ces marins en matière de droit social et de droit du travail sont plus souples que celles applicables aux marins français.

La Commission européenne ayant conditionné la validation du dispositif à son extension aux navires battant pavillon européen, le III de l'article 8 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 procède à cette extension. Il modifie l'article L. 5553-11 du code des transports pour prévoir que les exonérations concernent désormais les navires dirigés et contrôlés à partir d'un établissement stable situé sur le territoire français, battant pavillon français ou d'un autre État membre de l'Union européenne, d'un État partie à l'accord sur

---

(1) Loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007.

(2) Les navires immatriculés au premier registre sont surtout des transbordeurs et des vedettes à passagers, qui assurent des relations de cabotage et des navires de services auxiliaires. Ils représentent plus de 80 % du total des marins du commerce français.

(3) Cf. communication C(2004) 43 de la Commission — Orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime.

l'Espace économique européen ou de la Confédération helvétique. Il précise que le bénéfice des exonérations est conditionné au fait que les membres de l'équipage des navires sur lesquels des marins sont concernés par l'exonération sont, dans une proportion d'au moins 25 %, des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération helvétique.

Le coût de l'extension de l'exonération liée à la loi pour l'économie bleue est évalué à 14 millions d'euros et le coût de l'extension prévue par le projet de loi de financement de la sécurité sociale est évalué à 2,7 millions d'euros <sup>(1)</sup>, coût déjà pris en compte par le total des crédits de l'action 3 selon les informations qui ont été communiquées à votre rapporteur pour avis.

Votre rapporteur pour avis se réjouit du maintien et de la pérennisation de cette mesure, que le Gouvernement avait prévu de supprimer dans le projet de loi de finances l'an dernier. En effet, le transport maritime est confronté à une concurrence internationale particulièrement vive et le dispositif permet de renforcer la compétitivité économique des entreprises de transport maritime et de soutenir l'emploi maritime en France.

Toutefois, il regrette que la préconisation qu'il avait formulée l'an dernier au sujet de la maquette budgétaire n'ait pas été suivie <sup>(2)</sup>. Pour améliorer la lisibilité du budget, il reste nécessaire de rattacher l'action 3 au programme 197. En effet, il est plus logique de rattacher les compensations versées par l'État à l'ENIM, à l'ACOSS et à Pôle Emploi au programme qui retrace les subventions versées à l'ENIM pour financer le régime de retraite et de sécurité sociale des marins.

Cette modification semble d'autant plus justifiée que la maquette budgétaire du programme 205 est génératrice d'une situation paradoxale. En effet, l'action 3, qui représente près de la moitié des crédits du programme, correspond à des dépenses contraintes dont l'augmentation est un signe de bonne santé du secteur maritime. Dans ce cas, si le total des crédits budgétaires alloués au programme 205 n'augmente pas, ce sont les crédits alloués aux actions 1, 2, 4 et 5 qui doivent diminuer, crédits qui concernent les moyens de contrôle des règles de sécurité et de sûreté maritimes et l'enseignement maritime. Lorsque le nombre de navires et de marins augmente, les moyens de contrôle de l'État diminuent, ainsi que les moyens alloués à la formation des marins, si par hypothèse les crédits du programme 205 n'augmentent pas. Par contre, si le secteur est en crise et que le nombre de navires et de marins diminue, les crédits de l'action 3 diminuent et des marges de manœuvre sont dégagées pour l'amélioration des moyens de contrôle et de formation.

---

(1) Source : contribution écrite de la direction des affaires maritimes.

(2) Cf. M. Jimmy Pahun, Avis présenté au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi de finances pour 2017 (n° 266 rect.), tome VIII, Écologie, développement et mobilité durables, affaires maritimes, Assemblée nationale, p. 10-11.

Pour permettre à l'État d'exercer ses missions régaliennes et aux marins de disposer d'une bonne formation, à dotation du programme constante, il faut donc que le secteur maritime soit en crise !

## **B. UN FINANCEMENT DE MISSIONS INDISPENSABLES POUR LA PRÉSERVATION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA SÛRETÉ MARITIMES QU'IL EST INDISPENSABLE DE PRÉSERVER**

### **1. L'action 1 « Sécurité et sûreté maritimes »**

En 2019, les crédits de paiement de l'action 1 « Sécurité et sûreté maritimes » – qui représentent 18,2 % des crédits alloués aux affaires maritimes – s'élèveront à 29 millions d'euros <sup>(1)</sup>, ce qui correspond à une baisse de 8 % par rapport à 2018, où ils représentaient 31,6 millions d'euros. Toutefois, ce niveau demeure sensiblement supérieur au montant des crédits accordés annuellement entre 2010 et 2017.

#### **MONTANT DES CRÉDITS DE PAIEMENT DE L'ACTION 1 ACCORDÉS EN LOI DE FINANCES ET CONSOMMÉS**

(en millions d'euros)

<b>LFI</b>	<b>LR</b>										
<b>2012</b>	2012	<b>2013</b>	2013	<b>2014</b>	2014	<b>2015</b>	2015	<b>2016</b>	2016	<b>2017</b>	2017
<b>26,55</b>	24,03	<b>25,36</b>	24,66	<b>26,61</b>	23,9	<b>26,07</b>	22,75	<b>26,73</b>	26,4	<b>25,97</b>	25,42

Source : ministère de la transition écologique et solidaire.

LFI : loi de finances initiale.

LR : loi de règlement.

Pendant de nombreuses années, l'action 1 a été l'une des cibles principales des gels budgétaires et des annulations de crédits et certaines années, l'écart entre les crédits votés et les crédits constatés a pu atteindre plusieurs millions d'euros, ce qui est d'autant plus regrettable que le budget accordé aux acteurs de la sécurité et de la sûreté maritimes <sup>(2)</sup> reste très limité au regard de l'importance des trois types de missions que la France doit exercer :

– en tant qu'État du pavillon, elle doit garantir le respect des normes internationales requises à bord des navires battant pavillon français ;

– en tant qu'État du port, elle doit contrôler les navires de commerce étrangers faisant escale dans ses ports ;

– en tant qu'État côtier, elle doit assurer l'organisation et la coordination de la recherche et du sauvetage maritime le long des côtes françaises ainsi que la

(1) Hors fonds de concours et affectations de produits.

(2) La sécurité maritime comporte deux éléments. La sécurité des personnes et la prévention de la pollution est le premier et présente plusieurs aspects indissociables : la sécurité des navires, qui concerne les navires, leur équipage et, le cas échéant, leurs passagers ; la sécurité de la navigation et la facilitation du trafic maritime. La sûreté maritime désigne la prévention et la lutte contre tous actes illicites (terrorisme, malveillance) perpétrés contre le navire, son équipage, ses passagers ou les installations portuaires.

sécurisation des routes et des accès portuaires (par le balisage maritime, la surveillance de la circulation du trafic maritime dans les zones de séparation de trafic et l'information des capitaines, patrons et skippers sur l'environnement et la situation nautique).

L'action 1 rassemble les crédits d'investissement et de fonctionnement d'une partie des services spécialisés qui permettent d'assurer ces missions et près de la moitié des crédits (47 %) sont accordés à l'armement des phares et balises, service à compétence nationale dépendant de la Direction des affaires maritimes qui est chargée de la mise en œuvre <sup>(1)</sup> et de la mise à disposition de moyens nautiques adaptés aux besoins des directions interrégionales de la mer (en métropole) et des directions de la mer (en outre-mer) pour l'exercice de leurs attributions relatives à la signalisation maritime et à la diffusion de l'information nautique afférente. Ce poste budgétaire recevra 13,67 millions d'euros en 2019, qui permettront d'assurer fonctionnement des services locaux, la remise à niveau et la modernisation des infrastructures ou encore la poursuite du renouvellement des moyens nautiques qui permettent d'intervenir sur les matériels et les équipements en mer. L'année 2019 doit voir la livraison du baliseur de La Rochelle, dont le paiement a été engagé en 2018, et l'acquisition de la vedette Giraglia.

26 % des crédits de l'action 1 servent à financer les dépenses de fonctionnement et d'investissement des CROSS (centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage) et des MRCC (*Maritime Rescue Coordination Centers*) de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie <sup>(2)</sup>, qui sont chargés de la coordination de la recherche et du sauvetage des personnes en détresse en mer, de la surveillance de la navigation maritime, de la diffusion des renseignements de sécurité maritime, de la surveillance des pollutions marines, de la veille des alertes de sûreté des navires et de la surveillance des pêches maritimes. En 2019, 7,48 millions d'euros de crédits de paiement seront affectés à ce poste budgétaire. Ils permettront notamment de poursuivre le financement du programme SeaMIS (nouveau système modulaire d'assistance à la conduite des missions de recherche et sauvetage en mer) ou encore de procéder à la rénovation de la distribution électrique des CROSS et des stations de radiocommunications réparties sur le littoral.

Les autres services de l'État qui bénéficient des crédits de paiement de l'action 1 sont, d'une part, les centres de sécurité des navires (CSN), services chargés d'inspecter les navires de commerce, les navires de pêche et les navires de plaisance à utilisation commerciale et de contrôler leur conformité à la réglementation en vigueur (essentiellement sur le plan technique) et, d'autre part, le bureau d'enquêtes sur les événements de mer (BEA mer), service à compétence nationale placé auprès de l'Inspecteur général des affaires maritimes qui a pour

---

(1) *Recrutement et gestion des équipages, acquisition et maintenance des navires.*

(2) *À Papeete et à Nouméa, les missions des CROSS sont exercées par les MRCC (Maritime Rescue Coordination Center) créés au sein des états-majors des forces armées de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie.*

principale mission de rechercher et de déterminer les causes techniques des accidents, afin d'en tirer les enseignements pour l'amélioration de la sécurité maritime. Ces crédits ne représentant qu'une faible part de l'action 1 : 4,5 % des crédits sont alloués aux CSN (1,3 million d'euros) et 0,3 % au BEA mer (0,1 million d'euros). Toutefois, la faiblesse de ces montants ne doit pas conduire à sous-estimer l'importance des missions exercées, d'autant que les CSN sont confrontés, depuis plusieurs années, à une augmentation importante de leurs missions liée à l'évolution des règles internationales et européennes.

Votre rapporteur pour avis tient à insister sur l'importance des missions effectuées par l'ensemble de ces services et à rappeler que ce ne sont pas seulement les moyens financiers qu'il convient de préserver mais aussi les moyens humains. C'est pourquoi il regrette vivement que cette année encore il soit prévu de réduire les effectifs relatifs au programme 205, qui ont baissé de 10 % depuis 2010, selon les informations qui lui ont été communiquées. Le plafond d'emploi des personnels œuvrant pour les politiques du programme « Affaires maritimes » a été réduit de 35 ETPT (équivalents temps plein travaillé) entre le projet de loi de finances pour 2018 (où il était de 2 723 ETPT <sup>(1)</sup>) et le projet de loi de finances pour 2019 (où il est de 2 688 ETPT <sup>(2)</sup>).

Enfin, 21 % des crédits de l'action 1 (soit 6,20 millions d'euros) sont consacrés au financement de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM), association créée en 1967 dont l'objet est de secourir bénévolement et gratuitement les vies humaines en danger, en mer et sur les côtes. Cette association reconnue d'utilité publique, dont le fonctionnement repose sur l'activité de 70 salariés et 7 000 bénévoles, dispose d'une flotte qui constitue la majeure partie des moyens nautiques mobilisés par les CROSS pour leur activité de coordination des opérations de sauvetage en mer. Le maillage du littoral par les stations de la SNSM, qui sont plus de deux cents, est globalement bien adapté aux besoins opérationnels des CROSS. D'ailleurs, la SNSM réalise chaque année près de la moitié des interventions coordonnées par les CROSS <sup>(3)</sup>.

Depuis de nombreuses années, la SNSM rencontre d'importantes difficultés de financement sur lesquelles les rapporteurs pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire n'ont cessé d'alerter la représentation nationale et le Gouvernement. En effet, l'accroissement du nombre de plaisanciers, la diversification des loisirs nautiques, le développement de nouvelles pratiques à risques et la judiciarisation de la société ont nécessité la mise en œuvre à partir de 2008 de plans de modernisation de la SNSM (plan Cap 2010 et Cap 2010+), entraînant une augmentation du budget de l'association, qui a doublé sur les dix dernières années, passant de seize à trente

---

(1) *Bleu budgétaire du programme 217 pour 2018*, p. 49.

(2) *Bleu budgétaire du programme 217 pour 2019*, p. 55.

(3) Mme Elisabeth Borne confirme le renforcement du soutien de l'État à la Société nationale de sauvetage en mer, *communiqué du ministère de la transition écologique et solidaire du 28 septembre 2018* (<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/elisabeth-borne-confirme-renforcement-du-soutien-letat-societe-nationale-sauvetage-en-mer>).

millions d'euros. Cette augmentation est liée à un accroissement des frais de structure de l'association, à la nécessité de renouveler les moyens nautiques hauturiers qui, mis en service à la fin des années 1980, arrivent en fin de vie, et enfin à un besoin accru de formation des bénévoles (en effet, ces derniers sont de moins en moins souvent issus du secteur professionnel maritime et de plus en plus issus de la plaisance et des pratiques sportives en mer).

Cette augmentation des besoins de financement a été d'autant plus problématique que les dons et legs de particuliers, qui représentaient la part la plus importante des ressources de l'association (près de 75 % <sup>(1)</sup>) se sont fortement réduits dans le contexte de la crise économique. Par contre, la disparition de la clause de compétence générale des régions et des départements prévue par la loi NOTRe, qui avait fait craindre une réduction des concours des collectivités à la SNSM, n'a pas entraîné un désengagement de ces dernières <sup>(2)</sup>.

La situation financière difficile de la SNSM a rendu nécessaire une augmentation des subventions de l'État, d'autant que les affectations de taxes au profit de la SNSM sont loin d'avoir produit les résultats escomptés. Par exemple, l'affectation du produit de la fiscalité sur les casinos embarqués sur les navires, rendue possible par la loi de finances rectificative pour 2016 <sup>(3)</sup>, n'a rien rapporté en l'absence d'installation de casinos sur les navires ! Cette situation contribue à expliquer pourquoi la subvention à la SNSM a presque triplé entre 2010 et 2018, comme le montre le tableau ci-dessous :

#### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT ATTRIBUÉS À LA SNSM DEPUIS 2010 DANS LE CADRE DU PROGRAMME 205

(en millions d'euros)

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
2,3	2,4	2,3	2,1	2,1	2,1	2,9	2,9	6	6

Source : ministère de la transition écologique et solidaire.

Votre rapporteur pour avis se félicite de l'accroissement de l'engagement financier de l'État et de sa pérennisation, prévue grâce à la signature, le 28 septembre dernier, d'une convention de partenariat entre l'État et la SNSM pour la période 2018-2020 qui prévoit que le financement de l'État sera identique,

---

(1) Données fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire.

(2) En effet, selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, l'introduction dans le code des transports d'un article L. 5314-13 qui prévoit que « les collectivités territoriales [...] peuvent concourir au financement des activités des organismes mentionnés à l'article L. 742-9 du code de la sécurité intérieure » (c'est-à-dire « les organismes de secours et de sauvetage en mer sont agréés par l'autorité administrative ») a permis à la SNSM de bénéficier sensiblement des mêmes montants de subvention de la part des collectivités territoriales : ces subventions, qui représentaient un montant de 1,60 million d'euros en 2015, étaient de 1,68 million d'euros en 2017. (Données fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire).

(3) L'article 97 loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016 modifie les règles fiscales applicables aux casinos embarqués sur les navires (dont la loi pour l'économie bleue a étendu les possibilités d'installation) et permet l'affectation d'une partie du produit de cette fiscalité à la SNSM.

en 2019 et 2020, à celui de 2018 <sup>(1)</sup>. Toutefois, il est indispensable que cet effort soit relayé par une mobilisation nationale des donateurs car les subventions de l'État et les mesures d'affectation de ressources n'ont vocation qu'à compléter les ressources privées de la SNSM, qui constituent le socle de son équilibre économique. En 2017, année où la SNSM a été retenue comme l'un des bénéficiaires de la grande cause nationale dédiée au sauvetage en mer, elle a bénéficié de legs de montants exceptionnels et le cap des 100 000 donateurs a été dépassé. Il est indispensable que cet élan se poursuive, les prévisions pour les exercices 2019 et 2020 restant incertaines, avec des déficits prévisionnels de 2,2 millions, puis 3,8 millions d'euros <sup>(2)</sup>.

Toutefois, pour que la SNSM puisse tendre vers son autonomie financière, il est nécessaire qu'en parallèle des donations soient recherchées des sources de financement nouvelles et innovantes, telles que des mécanismes permettant de faire participer les assurances au financement de la SNSM.

## **2. L'action 4 « Action interministérielle de la mer »**

Les crédits de paiement de l'action 4 représentent 11,1 % des crédits de paiement du budget des affaires maritimes et s'élèveront à 12,99 millions d'euros en 2019 <sup>(3)</sup>, ce qui constitue une augmentation de près de 3 millions d'euros par rapport à 2018. Votre rapporteur pour avis se réjouit de cette augmentation d'un budget qui finance des services et actions essentiels pour la préservation de l'environnement marin et la sécurité maritime. En effet, plus de 80 % des crédits de paiement de l'action 4 (10,59 millions d'euros) seront affectés au dispositif de contrôle et de surveillance (DCS) qui participe à l'exercice des missions de police en mer, missions qui vont de la police de la navigation maritime à la police des pêches maritimes, tandis que 12,5 % des crédits (1,62 million d'euros) contribuent au financement du dispositif POLMAR-terre et notamment à l'entretien et au renouvellement des matériels (achat de barrages flottants anti-pollution, récupérateurs pour produits visqueux) ou encore à l'entretien des sites de stockage de ces matériels.

Votre rapporteur pour avis se réjouit de cette augmentation des crédits. Elle permettra de poursuivre la mise en œuvre du plan de modernisation du DCS, qui prévoit notamment l'acquisition d'un nouveau patrouilleur pour la Méditerranée.

Il tient toutefois à rappeler que cette action ne doit plus faire l'objet des gels et annulations importants qui ont eu lieu pendant de nombreuses années, comme le montre le tableau ci-dessous :

---

(1) Mme Elisabeth Borne confirme le renforcement du soutien de l'État à la Société nationale de sauvetage en mer, *communiqué du ministère de la transition écologique et solidaire du 28 septembre 2018* (<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/elisabeth-borne-confirme-renforcement-du-soutien-letat-societe-nationale-sauvetage-en-mer>).

(2) Données fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire.

(3) Hors fonds de concours et affectations de produits.

**MONTANT DES CRÉDITS DE PAIEMENT DE L'ACTION 4  
ACCORDÉS EN LOI DE FINANCES ET CONSOMMÉS**

*(en millions d'euros)*

<b>LFI</b> <b>2010</b>	<b>LR</b> 2010	<b>LFI</b> <b>2011</b>	<b>LR</b> 2011	<b>LFI</b> <b>2012</b>	<b>LR</b> 2012	<b>LFI</b> <b>2013</b>	<b>LR</b> 2013	<b>LFI</b> <b>2014</b>	<b>LR</b> 2014	<b>LFI</b> <b>2015</b>	<b>LR</b> 2015	<b>LFI</b> <b>2016</b>	<b>LR</b> 2016	<b>LFI</b> <b>2017</b>	<b>LR</b> 2017	<b>LFI</b> <b>2018</b>	<b>PLF</b> <b>2019</b>
<b>10,24</b>	8,18	<b>10,79</b>	8,76	<b>9,79</b>	8,33	<b>10,85</b>	7,93	<b>10,24</b>	8,03	<b>10,1</b>	8,34	<b>11,43</b>	8,73	<b>9,23</b>	7,36	<b>10,13</b>	<b>12,99</b>

Source : ministère de la transition écologique et solidaire.

**3. L'action 5 « Soutien au programme »**

L'action 5, qui représente 4 % des crédits du programme 205, regroupe le budget relatif au fonctionnement courant de l'administration centrale et des services déconcentrés. Ces crédits représentent 6,3 millions d'euros <sup>(1)</sup> soit une baisse d'un peu plus d'un million d'euros par rapport à 2018 (où ils représentaient 7,4 millions d'euros).

**II. UNE AUGMENTATION BIENVENUE DES CRÉDITS DE L'ACTION 43 DU PROGRAMME 203 AFFECTÉS AUX INFRASTRUCTURES PORTUAIRES**

Si la plus grande partie du programme 203 n'entre pas dans le périmètre du présent avis car ce programme est surtout consacré aux infrastructures ferroviaires, routières et aéroportuaires, il convient toutefois d'évoquer ici les crédits de l'action 43, qui représentent 2,9 % des crédits du programme, et dont la plus grande partie est consacrée aux infrastructures portuaires.

La plus grande partie des crédits de paiement de cette action (93,6 millions d'euros sur un total de 99,8 millions) sert à financer l'entretien des accès et des ouvrages d'accès des grands ports maritimes. Ces crédits ont augmenté de 29 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2018. Votre rapporteur pour avis se réjouit de cette augmentation qui permet de répondre au sous-financement chronique des opérations de dragage des grands ports maritimes sur lequel les rapporteurs pour avis successifs du budget des affaires maritimes pour la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire n'avaient cessé d'alerter le Gouvernement.

Cette situation était d'autant plus préoccupante que les grands ports maritimes subissent un « effet de ciseaux » entre des coûts de dragage sans cesse croissants (notamment du fait des surcoûts dus aux nouvelles contraintes qui affectent les opérations de clapage <sup>(2)</sup>) et des dotations de l'État qui n'avaient cessé de baisser pour tomber à 40,7 millions d'euros en 2016 – somme qui était loin de financer les coûts du dragage, que l'État doit prendre en charge en totalité en

*(1) Hors fonds de concours et affectations de produits.*

*(2) L'opération de clapage consiste à déverser en mer des substances (généralement, des déchets ou des produits de dragage), en principe à l'aide d'un navire dont la cale peut s'ouvrir par le fond.*

application de l'article R. 5313-69 du code des transports <sup>(1)</sup>. Par exemple, dans un rapport rendu public en 2014, la Cour des comptes avait constaté que, sur une année comme 2012 (où les dotations étaient encore assez élevées), l'État n'avait financé que la moitié des coûts du dragage (50,97 millions d'euros sur un total de 99,25 millions d'euros) <sup>(2)</sup>. De ce fait, les grands ports maritimes étaient contraints d'absorber les sommes non compensées sur leur budget propre ainsi que sur celui du groupement d'intérêt économique Dragages-Ports (qui rassemble l'État et les grands ports maritimes métropolitains pour répondre, au meilleur coût, aux besoins de dragage des ports en optimisant l'emploi des dragues). Par exemple, en 2014 et 2015, la contribution de l'État au financement du dragage (46,8 millions d'euros en 2014 et 40,8 millions en 2015) a été inférieure à celle des ports (48,2 millions d'euros en 2014 et 51,6 millions en 2015) <sup>(3)</sup>.

Les crédits affectés par l'État au dragage n'ont cessé de baisser jusqu'en 2017, date à laquelle ils ont été augmentés de 26 millions d'euros en cours de gestion et votre rapporteur pour avis souhaite que cette dynamique se poursuive. En effet, le dépôt de sédiments dans les lits des fleuves, couplé à l'augmentation continue de la taille des navires (et donc de leur tirant d'eau), fait du dragage une condition de la survie économique des grands ports maritimes. Entretenir régulièrement la profondeur des voies d'eau permet de garantir aux navires ayant un tirant d'eau important l'accès aux ports.

Aux crédits de paiement de l'action 43, il convient d'ajouter le montant des fonds de concours attendus de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), qui est loin d'être négligeable car il est estimé à 31,6 millions d'euros pour 2019 <sup>(4)</sup>. Ces crédits sont destinés à financer :

– la part de l'État dans les contrats de plan, de projet ou de développement pour le volet portuaire ;

– la participation de l'État aux opérations portuaires non contractualisées dans des contrats de projet ou de développement et relevant de l'État ou de ses établissements publics ;

– le plan de relance portuaire, qui complétait l'enveloppe dévolue aux ports dans le cadre des contrats de plan État-région 2007-2013 et dont les crédits de paiement continuent à être ouverts.

---

(1) *Cet article dispose que « l'État supporte les frais de l'entretien et de l'exploitation des écluses d'accès, de l'entretien des chenaux d'accès maritimes, de la profondeur des avant-ports et des ouvrages de protection contre la mer » et précise également que « pour l'exécution de ces travaux, il supporte dans les mêmes conditions les dépenses relatives aux engins de dragage dans les conditions fixées par l'article R. 5313-73 » qui prévoit que « les dépenses relatives aux engins de dragage mentionnées à l'article R. 5313-69 que le port autonome assure aux frais de l'État comportent les dépenses d'acquisition, d'entretien, de grosses réparations, d'amélioration et de renouvellement du matériel affecté à ces opérations ».*

(2) *Cour des comptes, Rapport particulier sur le Groupement d'intérêt économique Dragages-Ports pour les exercices 2005 à 2012, rendu public le 6 octobre 2014, p. 23-26.*

(3) *Données fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire.*

(4) *Toutefois, le montant des fonds de concours attendus de l'AFITF ne constitue qu'une estimation, le budget initial de l'établissement n'étant pas élaboré à la date de rédaction du projet annuel de performances.*

Ces sommes vont notamment contribuer à financer l'opération d'extension du quai de Flandres à Dunkerque, la modernisation des écluses de Tancarville et la réhabilitation du terminal de croisière au Havre ainsi que l'aménagement des accès maritimes du port de Rouen.

## DEUXIÈME PARTIE : LES DÉFIS DE L'ENSEIGNEMENT MARITIME

### I. LES LYCÉES PROFESSIONNELS MARITIMES

#### A. DES EFFECTIFS FAIBLES MAIS UNE FORMATION VARIÉE

La formation maritime repose tout d'abord sur un réseau de 12 lycées professionnels maritimes (LPM) qui offrent une formation variée allant du CAP au BTS en passant par le baccalauréat professionnel. Trois types d'enseignement sont dispensés : les cours théoriques, les cours pratiques et les stages embarqués sur des navires. Ces stages dits « STCW »<sup>(1)</sup> conduisent à la délivrance des certificats et des brevets obligatoires pour exercer des fonctions à tous les niveaux hiérarchiques à bord d'un navire. La formation prépare aux métiers de la navigation, dans les filières du commerce, de la pêche et de la plaisance, mais aussi aux métiers des cultures marines (conchyliculture, algoculture, aquaculture maritime).

#### Les formations délivrées dans les LPM

##### *Certificats d'aptitude professionnelle maritime (CAPM) :*

- le CAPM matelot permet d'acquérir le niveau de base exigé pour devenir marin professionnel ;
- le CAPM conchyliculture prépare aux activités de production de coquillages marins

##### *Baccalauréats professionnels :*

- le baccalauréat spécialité « conduite et gestion des entreprises maritimes » prépare aux fonctions de marin professionnel dans le service « pont » des navires de commerce (transport de marchandises ou de passagers) ou de pêche maritime et comprend trois options : commerce, pêche et plaisance ;
- le baccalauréat spécialité « cultures marines » est orienté sur la production en milieu marin et la commercialisation d'espèces marines, mais les élèves sont aussi préparés à la conduite de navires ;
- le baccalauréat spécialité « électromécanicien » forme des électromécaniciens qui peuvent encadrer et s'embarquer sur des navires de commerce ou de pêche et qui, à terre, peuvent occuper des responsabilités d'agent de maîtrise dans des entreprises du secteur maritime.

---

(1) La convention STCW (convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille) du 7 juillet 1978 traite des normes de formation des marins et de la délivrance de leurs brevets.

**Brevets de technicien supérieur maritime (BTSM) :**

– le BTSM « pêche et gestion de l’environnement marin » forme des marins techniciens dans les domaines particuliers de la pêche et de la gestion de l’environnement marin et permet d’acquérir aussi des compétences en matière de conduite et gestion des entreprises maritimes, de surveillance et de préservation du milieu marin et de gestion de la ressource, qui permettent de devenir patron artisan pêcheur ou encore dirigeant d’une entreprise commerciale maritime ;

– le BTSM « maintenance des systèmes électro-navals » forme des techniciens embarqués chargés de l’exploitation, de l’entretien et du dépannage des systèmes électroniques, des systèmes informatiques et des réseaux de transmission de données d’un navire.

La dernière décennie a été marquée par deux réformes principales : d’une part, la réduction de la durée du baccalauréat professionnel de quatre à trois ans (en 2009) et, d’autre part, l’ouverture de classes de BTS maritimes, à partir de 2014. Le dispositif a montré sa capacité à s’adapter aux enjeux de formation, de cadrage pédagogique porté par le ministère de l’Éducation nationale et aux demandes du marché de l’emploi. La taille du réseau, son ancrage territorial, son dynamisme et sa capacité à s’adapter sont des atouts en termes de métier et de cohérence avec le système de l’Éducation nationale, garant de la reconnaissance des formations.

Les 12 lycées professionnels maritimes, situés sur l’ensemble du littoral en métropole, scolarisaient à la rentrée scolaire 2017-2018 près de 1900 élèves, dont une centaine d’élèves de BTS.

**RÉPARTITION DES EFFECTIFS DES 12 LPM À LA RENTRÉE 2017-2018**

	Nombre d’élèves secondaire	Nombre d’élèves BTS	Total
<b>Boulogne-sur-Mer</b>	101	19	120
<b>Fécamp</b>	114	21	135
<b>Cherbourg</b>	124	-	124
<b>Saint-Malo</b>	174	22	196
<b>Paimpol</b>	148	-	148
<b>Le Guilvinec</b>	105	12	117
<b>Etel</b>	179	-	179
<b>Nantes</b>	132		132
<b>La Rochelle</b>	178	12	190
<b>Ciboure</b>	110	-	110
<b>Sète</b>	245	21	266
<b>Bastia</b>	161	-	161
Total tous lycées	<b>1771</b>	<b>107</b>	<b>1878</b>

Source : ministère de la transition écologique et solidaire.

Dans les zones dépourvues de LPM, des centres agréés dispensent une formation maritime. Il s'agit de notamment des cinq centres situés outre-mer (Mayotte, La Réunion, Polynésie française, Guadeloupe, Martinique), qui préparent essentiellement aux métiers de la pêche et à quelques métiers du transport maritime et accueillent environ 600 élèves chaque année <sup>(1)</sup>.

497 agents titulaires et contractuels sont affectés dans les lycées professionnels maritimes, ce qui correspond à 476,4 ETP (équivalents temps plein) répartis comme suit :

- enseignement : 298,9 ETP ;
- éducation et vie scolaire : 103,8 ETP ;
- administration : 73,7 ETP.

Les crédits alloués aux lycées professionnels maritimes relèvent du programme 217 (Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables) et du programme 205. Le premier finance la rémunération des personnels administratifs et enseignants, ce qui représentait un montant de plus 20 millions d'euros en 2018. Le second contribue au financement du fonctionnement des lycées. En 2018, les subventions allouées aux douze lycées professionnels maritimes (LPM) représentaient 6,9 millions d'euros, répartis comme suit :

– 4,55 millions d'euros permettent d'assurer les obligations du face-à-face pédagogique (complément de service, remplacement des enseignants malades, rémunération des assistants d'éducation...) et la mise en œuvre des stages professionnels destinés aux élèves et rendus obligatoires par les obligations de sécurité à bord des navires (lutte contre l'incendie, communications radio, formations médicales, gestion des situations d'urgence...) ;

– 1,45 million d'euros sont consacrés aux aides sociales, qui englobent les bourses de l'enseignement du second degré et des BTS, les aides sociales accordées dans le cadre du Fonds social lycéen et l'intervention du service social des gens de mer ;

– 775 000 euros sont versés aux établissements offrant une formation maritime secondaire agréée (dont 720 000 euros pour les établissements d'outre-mer) ;

– 100 000 euros sont destinés à la formation continue des personnels <sup>(2)</sup>.

---

(1) Données fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire.

Il convient d'ajouter à ces centres trois écoles agréées situées en métropole qui perçoivent une subvention : l'école des pêches d'Île d'Yeu, l'école des formations maritimes du Littoral Vendéen des Sables d'Olonne et le lycée Bourcéfranc, en Charente maritime.

(2) Données fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire.

## **B. UN SYSTÈME D'APPRENTISSAGE PEU DÉVELOPPÉ**

À ce jour, l'apprentissage reste peu développé. En effet, seuls cinq lycées professionnels sur douze offrent une formation en apprentissage et le nombre des apprentis est faible (une quarantaine). L'apprentissage concerne le CAP matelot (LPM de Boulogne-sur-Mer et de Sète), le baccalauréat professionnel cultures marines (LPM de Cherbourg), le baccalauréat professionnel conduite et gestion des entreprises maritimes (LPM du Guilvinec) et le BTS aquaculture (LPM de Sète et de Saint-Malo). Les effectifs varient entre six apprentis (LPM de Cherbourg) et une vingtaine d'apprentis (LPM de Sète) <sup>(1)</sup>.

Dans le cadre de la dynamique de relance de l'enseignement professionnel initiée par le ministère de l'Éducation nationale, il est prévu de développer l'apprentissage dans les lycées professionnels maritimes. C'est pourquoi, selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, le lycée professionnel de La Rochelle envisage d'ouvrir deux baccalauréats professionnels par apprentissage en septembre 2019 dans les spécialités électro-mécaniques marines et poissonnerie <sup>(2)</sup>. Votre rapporteur pour avis tient à apporter son soutien à cette démarche et espère qu'elle va se généraliser dans les années à venir.

Toutefois, il regrette que le développement de l'apprentissage se heurte à une série de difficultés importantes. Tout d'abord, il est nécessaire de trouver des maîtres d'apprentissage volontaires, ce qui n'est pas forcément aisé. Par ailleurs, cette difficulté est renforcée par le fait que les armateurs peuvent être réticents à accepter des apprentis à bord de leurs navires. Si l'apprenti est mineur, il est nécessaire de demander à l'inspection du travail une dérogation pour travail sur machines dangereuses. De plus, embaucher un apprenti sur un navire exige de respecter une procédure administrative de dérogation à l'interdiction de travail de nuit et de dérogation à la durée légale hebdomadaire du travail. C'est pourquoi, il serait souhaitable de faire évoluer, dans le respect du droit européen et des conventions internationales, la législation relative au temps de travail et aux conditions de travail des jeunes marins dans le but de faciliter leur embarquement sur les navires et de leur permettre d'être formés aux réalités du métier.

## **C. UN MANQUE D'ATTRACTIVITÉ DES DÉBOUCHÉS DE CERTAINES FORMATIONS**

Les formations dans le secteur de la pêche peinent à attirer des jeunes malgré des salaires élevés et des améliorations en ce qui concerne la pénibilité du travail. Ce sont seulement entre 25 et 35 % des élèves des lycées maritimes qui se destinent à la pêche et ces effectifs sont forte baisse depuis de nombreuses années <sup>(3)</sup>. Cette situation est problématique sur le plan pédagogique car la baisse

---

(1) Données fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire.

(2) Données fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire.

(3) FranceAgrimer, Prospective filière française de la pêche maritime, tome 1 : Représentation du système et scénarios, 21 mai 2018, p. 38.

des effectifs en formation peut mettre en danger certains centres et faire disparaître une « culture de formation » quand on en arrive à avoir moins de dix élèves dans une classe. Elle pose également problème sur le plan économique : en effet, plus de la moitié des pêcheurs ont plus de 45 ans, il va y avoir de nombreux départs dans les cinq à dix ans, or le taux d'entrée dans le métier n'est que de 5 %. Par ailleurs, 50 % des entrants abandonnent dans les cinq ans, dont un tiers la première année <sup>(1)</sup>. C'est pourquoi il est indispensable de mieux faire connaître le secteur de la pêche auprès des jeunes, par exemple grâce aux marées découvertes – dispositif proposé par l'association Cap avenir.

La situation est également difficile dans le secteur du mareyage, connexe à celui de la pêche. Les chiffres communiqués par l'Union du mareyage français à votre rapporteur pour avis montrent que les salariés de plus de 45 ans, qui représentaient 29 % des effectifs de la branche en 2007, en représentent aujourd'hui 39 % tandis que le nombre de jeunes de moins de 25 ans est passé de 13 % à 12 %. Cette situation est d'autant plus problématique que l'Union du mareyage français estime qu'il sera nécessaire de compenser plus de 2 000 départs à la retraite dans la prochaine décennie <sup>(2)</sup>.

Pour renforcer l'attractivité du mareyage mais aussi favoriser la mobilité dans les parcours professionnels des jeunes entre les secteurs amont et aval de la production, il serait nécessaire d'augmenter le nombre de lycées professionnels maritimes qui disposent d'un agrément pour les formations aux CQP « Employé polyvalent des produits de la mer » (en effet, aujourd'hui, seuls les lycées de Cherbourg et de La Rochelle ont cet agrément). De même, la mise en place de CAP « métiers de la poisson/métiers de la mer » (qui a vocation à remplacer l'actuel CAP « mareyage », peu attractif) au sein de ces lycées pourrait constituer un moyen de favoriser la mobilité au sein du secteur et donc l'attractivité des métiers.

Enfin, les mesures prévues par la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel qui visent à permettre une meilleure valorisation des filières professionnelles auprès des plus jeunes doivent bénéficier aux métiers de la mer et, sur ce sujet, votre rapporteur pour avis tient à rappeler que le défi de l'attractivité s'inscrit dans un enjeu plus grand, celui de la réconciliation des Français avec la mer, sujet sur lequel nous devons travailler pour que la vocation maritime de la France devienne une évidence pour chacun.

## II. L'ÉCOLE NATIONALE SUPÉRIEURE MARITIME

L'École nationale supérieure maritime (ENSM) a été créée en 2010 à partir du regroupement des quatre écoles nationales de la marine marchande qui

---

(1) *Propos d'Yvon Riva, président de l'Union des armateurs à la pêche de France cités par Mme Solène de Roux, Mobilisation collective pour attirer dans la pêche et l'aquaculture, Le Marin, 15 novembre 2018 (<http://www.lemarin.fr/secteurs-activites/peche/32608-mobilisation-collective-pour-attirer-dans-la-peche-et-laquaculture>)*

(2) *Source : contribution écrite de l'Union du mareyage français.*

existaient auparavant à Nantes, au Havre, à Saint-Malo et à Marseille. La Cour des comptes, qui a procédé à un audit de gestion de l'ENSM, a jugé dans le rapport rendu public cette année que le « *premier bilan* » qui pouvait être tiré de la réforme était « *alarmiste* »<sup>(1)</sup>. En effet, la situation financière de l'ENSM est, depuis sa création, particulièrement fragile, avec un résultat net pratiquement nul ou déficitaire selon les années entre 2011 et 2016<sup>(2)</sup>. Toutefois, selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, en 2018, la situation financière est bonne : les recettes s'établissent autour de 24 millions d'euros et les investissements – notamment pédagogiques – sont maintenus. Si le résultat pourrait être très faiblement négatif en fin d'année, les autres indicateurs sont bons avec une trésorerie et un fonds de roulement de 4 millions d'euros environ. Par ailleurs, l'ENSM devrait retrouver l'équilibre budgétaire en 2022<sup>(3)</sup>.

L'ENSM dispose de ressources propres tirées essentiellement de la formation continue, des droits de scolarité et de la taxe d'apprentissage, qui s'élèvent à près de 5 millions d'euros<sup>(4)</sup>. Toutefois, l'essentiel de ses ressources provient de l'État. Une subvention pour charges de service public, versée depuis 2012 dans le cadre du programme 205, permet à l'ENSM de couvrir les coûts de la masse salariale, pour un peu plus de 18 millions d'euros.

Pour achever ce panorama de la contribution de l'État au financement de l'ENSM, il convient de préciser qu'à cette subvention pour charges de service public se sont ajoutées jusqu'en 2017 des dépenses de transfert qui correspondent à la prise en charge de la construction du nouveau site du Havre, projet lancé en parallèle des réflexions sur la création de l'ENSM, et qui est entré en fonction à la rentrée 2015. Si une grande part des 27,8 millions d'euros nécessaires ont été payés par les collectivités territoriales, l'État a contribué à hauteur de 10 millions d'euros<sup>(5)</sup> au financement la construction d'un nouveau bâtiment pour l'ENSM au Havre, projet mené parallèlement à la réflexion sur la création de l'ENSM.

Sans revenir sur l'intégralité des problèmes évoqués par la Cour des comptes, votre rapporteur pour avis souhaite attirer l'attention de la représentation nationale sur trois sujets qui lui semblent d'une importance capitale pour l'avenir de l'école et la qualité de la formation maritime, garantie de l'emploi français et gage de compétitivité de notre pavillon : le manque d'attractivité de l'école, le manque de ressources pédagogique et les dysfonctionnements engendrés par l'éclatement de l'école sur quatre sites.

---

(1) *Cour des comptes*, Rapport public 2018, t.1, p. 344.

(2) *Cour des comptes*, Rapport public 2018, t.1, p. 349.

(3) *Données fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire*.

(4) *Données fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire*.

(5) *Cour des comptes*, Rapport public 2018, t.1, p. 351.

## A. DES FORMATIONS RECONNUES QUI PEINENT À ATTIRER LES CANDIDATS

L'ENSM, placée sous la tutelle du ministère de la transition écologique et solidaire, dispense des formations supérieures scientifiques, techniques et générales, et notamment des formations d'officiers de la marine marchande et d'ingénieurs, dans les domaines des activités du secteur de l'économie maritime et portuaire, de la navigation maritime et fluviale, des transports, de l'industrie, des pêches maritimes et des cultures marines, de l'environnement et du développement durable.

L'école, implantée sur ces quatre sites, compte 1161 élèves en formation initiale, répartis comme suit :

**NOMBRE D'ÉLÈVES DE L'ENSM PAR SITE**

Site	Nombre d'élèves
Le Havre	423
Nantes	186
Saint-Malo	200
Marseille	352

Source : ministère de la transition écologique et solidaire.

Le dispositif de formation, notamment celui des officiers de la marine marchande, qui repose sur la polyvalence (pont-machine), est plébiscité par les armateurs. Les qualités des officiers formés par l'ENSM (compétences managériales, sens des responsabilités, autonomie, aptitude à la mobilité) sont reconnues par les employeurs. Par ailleurs, la délivrance du titre d'ingénieur constitue un atout important pour les diplômés, dans un contexte où les navires de la marine marchande deviennent plus complexes. Enfin, les données relatives à l'insertion professionnelle des élèves de l'ENSM montrent que le taux d'insertion professionnelle des élèves qui ont obtenu en 2016 le double diplôme DESMM (diplôme d'études supérieures de la marine marchande)-titre d'ingénieur est de 80 % trois mois après leur sortie d'école<sup>(1)</sup>.

L'ENSM assure notamment les formations d'officier chef de quart « passerelle » international<sup>(2)</sup> et d'officier chef de quart machine<sup>(3)</sup> – qui sont des formations en trois ans – ainsi qu'une formation d'ingénieur de niveau bac+5. Cette dernière formation est composée d'un tronc commun de trois ans (suivi sur le site de Marseille) puis d'une spécialisation (de deux ans) dans l'une des trois options suivantes : Navigant, Eco-gestion du navire et Déploiement et maintenance des systèmes offshore. L'option « Navigant » mène au diplôme d'études supérieures de la marine marchande (DESMM) et à la délivrance d'un

(1) *Cour des comptes*, Rapport public 2018, t.1, p.358.

(2) Cette formation forme à l'exercice des fonctions de lieutenant « pont ».

(3) Cette formation permet d'exercer à la direction du service « machine », sur des navires de puissance inférieure à 8 000 kW et peut être poursuivie par une formation de chef mécanicien illimité.

titre d'ingénieur. Il prépare à l'exercice des plus hautes fonctions à bord des navires de commerce : les responsabilités de capitaine et celles de chef mécanicien (qui est le responsable des services techniques du navire). La formation se fait sur le site du Havre. Les élèves qui choisissent les options « Ingénierie maritime, Eco-gestion du navire » et « Déploiement et maintenance des systèmes offshore » suivent une formation de deux ans à Nantes. Ces formations permettent d'exercer des fonctions d'ingénieur-conseil auprès d'une compagnie de navigation ou d'un chantier naval, d'un industriel en énergies marines, d'une administration, d'une compagnie d'assurance ...

Si la formation de l'ENSM est plébiscitée par les armateurs et que les débouchés sont bons, l'ENSM souffre toutefois d'un déficit d'attractivité qu'illustre le fait que le nombre d'inscrits au concours d'entrée a baissé d'environ 40 % entre 2011 et 2016<sup>(1)</sup>. Si cette situation peut s'expliquer par la désorganisation provoquée par la restructuration, elle est aussi due au fait que, comme le rappelle la Cour des comptes, « *la notoriété de l'école demeure faible en dehors du monde maritime et le concours connu des seuls initiés, la majorité des candidats provenant de régions littorales ou de familles liées aux métiers de la mer* »<sup>(2)</sup>. Enfin, la crise qui a frappé le secteur maritime ces dernières années, marquées notamment par les difficultés du secteur de l'offshore ou encore la disparition de la SNCM et de Seafrance, a contribué à dégrader l'image du secteur auprès des jeunes, dans un contexte où les contraintes de la navigation contribuent déjà à rendre le métier de marin peu attractif. Toutefois, cette situation semble s'améliorer, une augmentation du nombre de candidats au concours ayant été constatée cette année, ce qui peut être mis en lien avec l'amélioration des perspectives d'embauche d'officiers français par les compagnies CMA-CGM et Ponant<sup>(3)</sup>.

## **B. UNE AUGMENTATION DE LA MASSE SALARIALE QUI NE DOIT PAS CACHER LE MANQUE DE RESSOURCES PÉDAGOGIQUES**

Le personnel de l'ENSM représentait 250 équivalents temps plein au 31 décembre 2016, dont la moitié sont des enseignants<sup>(4)</sup>. L'enseignement délivré par le personnel est un enseignement professionnel, très pratique qui repose en grande partie sur des mises en situation et l'ENSM fait donc appel non seulement à des enseignants venant de l'Éducation nationale pour les matières générales (comme par exemple les mathématiques) mais aussi à des enseignants « maritimes » qui peuvent être d'anciens navigants recrutés comme professeurs dans le cadre d'une seconde carrière ou encore des professionnels en activité qui interviennent sous forme de vacations, comme c'est le cas des pilotes du Havre qui interviennent sur le simulateur de passerelle.

---

(1) *Cour des comptes*, Rapport public 2018, t.1, p. 356.

(2) *Cour des comptes*, Rapport public 2018, t.1, p. 356.

(3) Thibaud Teillard, « De bien meilleures perspectives pour l'ENSM », *Le Marin*, 4 octobre 2018.

(4) *Cour des comptes*, Rapport public 2018, t.1, p. 343.

Les montants consacrés au financement de la masse salariale ont légèrement augmenté en 2013 et 2014 pour compenser les nouvelles charges incombant à l'ENSM (comme la mise en place d'un service de ressources humaines ou encore la valorisation des niveaux indemnitaires des agents de l'établissement). Par la suite, le budget de l'ENSM a été maintenu afin d'accompagner l'opérateur dans la mise en œuvre de son projet d'établissement.

#### ÉVOLUTION DE LA SUBVENTION POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC

(en millions d'euros)

LFI 2012	LR 2012	LFI 2013	LR 2013	LFI 2014	LR 2014	LFI 2015	LR 2015	LFI 2016	LR 2016	LFI 2017	LR 2017	LFI 2018	PLF 2019
17,26	18,41	17,56	17,23	18,32	18,02	18,32	18,06	18,02	17,68	18,5	17,97	18,25	18,25

Source : ministère de la transition écologique et solidaire.

Le coût de la masse salariale est l'un des motifs d'inquiétude de la Cour des comptes qui relève que « *la dégradation de la situation financière* » de l'ENSM « *résulte pour beaucoup de l'augmentation mal maîtrisée de la masse salariale, avec des recrutements importants et, en 2011, une augmentation très significative de la rémunération des contractuels et des chargés d'enseignement vacataires* » <sup>(1)</sup>.

Toutefois, l'évolution de la masse salariale ne doit pas masquer le fait que l'ENSM souffre d'un manque d'enseignants. En effet, comme l'a relevé la Cour des comptes, « *l'adéquation des ressources enseignantes aux besoins de chaque site n'est pas garantie* », ce qu'illustre le fait que « *seuls deux agents ont été mutés à la suite de la mise en place de la nouvelle répartition des formations et [qu'] aucun plan de formation n'a été élaboré alors que certains enseignants sont appelés à former des élèves de niveaux hétérogènes ou dans des cursus différents* » <sup>(2)</sup>.

Enfin, l'école a du mal à recruter des enseignants permanents de qualité et stables pour enseigner les matières maritimes, ce qui est un problème récurrent pour les écoles de la marine marchande depuis les années 2000.

Cette situation s'explique tout d'abord par le fait que deux des trois corps de fonctionnaires titulaires ayant vocation à occuper ces emplois sont en extinction de droit ou de fait : le corps des professeurs de l'enseignement maritime <sup>(3)</sup>, qui ne comprend plus qu'une trentaine de membres, a été mis en extinction il y a plus de dix ans, tandis qu'aucun recrutement n'a été effectué dans le corps des professeurs techniques de l'enseignement maritime <sup>(4)</sup> (qui comprend

(1) Cour des comptes, Rapport public 2018, t.1, p. 350.

(2) Cour des comptes, Rapport public 2018, t.1, p. 354.

(3) Fonctionnaires appartenant à un corps à statut militaire, qui étaient en charge des enseignements fondamentaux dans les écoles de la marine marchande avec trois spécialités : navigation, machine et sécurité, exploitation.

(4) Fonctionnaires civils dont le statut est calqué sur celui des professeurs certifiés de l'Éducation nationale, en charge des enseignements pratiques.

lui aussi une trentaine de membres) depuis une dizaine d'années<sup>(1)</sup>. Par ailleurs, le troisième corps de fonctionnaires titulaires concerné, celui des administrateurs des affaires maritimes, n'a en théorie pas vocation à réaliser les enseignements pratiques.

Cette situation est aussi due au fait que, même si l'ENSM a eu un recours croissant aux contractuels, les candidats sont rares, tant du fait de la précarité du contrat que des conditions de rémunération, trop éloignées de celles des officiers navigants qui auraient vocation à occuper ces emplois<sup>(2)</sup>. En effet, la rémunération prend très mal en compte l'ancienneté : par exemple, selon les données fournies par le Cluster maritime français, la rémunération sera de 2 000 euros pour un chef mécanicien dont le salaire net est de l'ordre de 5 000 euros par mois<sup>(3)</sup>.

Ces difficultés, sur lesquelles le CGEDD avait déjà alerté le ministère dans un rapport de 2015<sup>(4)</sup>, n'ont toujours pas été résolues, ce qui est d'autant plus inquiétant que la compétence des élèves et leur employabilité dépend en grande partie de la qualité de l'enseignement. Votre rapporteur pour avis considère qu'il est indispensable de s'attaquer à ce chantier en mettant en place, comme le préconise la Cour des comptes un plan pluriannuel d'offres de postes.

### **C. UN ÉCLATEMENT DE L'ÉCOLE SUR PLUSIEURS SITES GÉNÉRATEUR DE DYSFONCTIONNEMENTS ET DE SURCOÛTS**

Le choix de maintenir l'école sur quatre sites a entraîné des difficultés pédagogiques et financières, bien qu'un « plan de spécialisation » des sites ait été mis en place. Par exemple, les trois premières années de la formation d'ingénieur-navigant ont lieu à Marseille, ce qui rend impossible le voisinage des promotions aux fins de tutorat. De plus, le regroupement des formations de la filière « machine » à Saint-Malo n'a pas été complet, le cursus de « chef mécanicien » ayant été maintenu à Nantes<sup>(5)</sup>. Or l'éclatement des sites d'enseignement impose de maintenir un parc de simulateurs navigation et « machine » qui sont coûteux (entre 100 000 et 315 000 euros, frais de maintenance annuelle non compris) dont plusieurs sont sous-utilisés<sup>(6)</sup>.

Par ailleurs, le coût de fonctionnement des sites vétustes de Saint-Malo et de Nantes grève le budget de l'école alors que, comme l'a fait remarquer la Cour des comptes, les locaux des anciennes écoles de la marine marchande, qui ont été réutilisés par l'ENSM, sont trop grands par rapport au nombre d'élèves accueillis

---

(1) Source : contribution écrite du Cluster maritime français.

(2) Cour des comptes, Rapport public 2018, t.1, p. 361.

(3) Source : contribution écrite du Cluster maritime français.

(4) Bruno Baraduc et Yves Morin, Sécurisation des compétences maritimes au sein du ministère. Phase 1 : constat de la situation, Conseil général de l'environnement et du développement durable, rapport n° 008799-04, p. 36-37.

(5) Cour des comptes, Rapport public 2018, t.1, p. 352-354.

(6) Cour des comptes, Rapport public 2018, t.1, p. 350—352.

et nécessiteraient des travaux pour réduire leur coût de fonctionnement et les rendre plus fonctionnels.

C'est pourquoi, la Cour des comptes ayant préconisé une restructuration de l'ENSM sur deux sites qui « *représenterait à terme une économie annuelle en fonctionnement d'environ 2 à 3 M€ (environ 10 % du budget 2017 initial de l'ENSM) et réduirait les besoins en investissement (simulateurs pédagogiques et immobilier)* »<sup>(1)</sup>, le conseil d'administration a décidé de restructurer l'ENSM sur deux sites principaux : celui du Havre et celui de Marseille, et de créer deux antennes spécialisées, à Nantes et Saint-Malo. À Nantes, le projet consiste à relocaliser les activités de recherche de l'ENSM et la formation d'ingénieur génie maritime sur le site de l'École centrale de Nantes, dans un nouveau bâtiment. Par contre, la filière professionnelle « pont » sera transférée sur le site du Havre. À Saint-Malo, le projet consiste en un rapprochement avec le lycée professionnel maritime qui se traduira par la construction d'un bâtiment supplémentaire sur le site du lycée et la mutualisation de locaux existants dans le lycée et l'IUT<sup>(2)</sup>. Toutefois, ce transfert des formations vers d'autres établissements pourrait atténuer les gains à attendre de la restructuration, selon la Cour des comptes<sup>(3)</sup>.

Enfin, il sera mis fin à l'éclatement des services support sur quatre sites qui nuit à la bonne gestion de l'école : par exemple, les services en charge des ressources humaines sont à Nantes, ceux en charge du budget et des finances à Marseille, les services en charge de la qualité sont à Saint-Malo, et la communication est au Havre. Cette situation génère une perte d'efficacité et un surcoût, et entrave le bon fonctionnement de l'ENSM<sup>(4)</sup>. C'est pourquoi, afin de rationaliser la gestion de l'école, l'ENSM va regrouper les services support sur le site du Havre entre la rentrée 2018 et la rentrée 2021<sup>(5)</sup>.

---

(1) *Cour des comptes*, Rapport public 2018, t.1, p. 355.

(2) *Données fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire*.

(3) *Cour des comptes*, Rapport public 2018, t.1, p. 355.

(4) *Cour des comptes*, Rapport public 2018, t.1, p. 347.

(5) *Données fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire*.



### TROISIÈME PARTIE : UNE MISE EN ŒUVRE DE LA REP NAVIRES DE PLAISANCE QUI SERA FACILITÉE PAR LA RÉFORME DU DAFN

La création d'une filière de responsabilité élargie du producteur (REP) pour les navires de plaisance ou de sport a été inscrite dans la loi du 17 août 2015 de transition énergétique pour la croissance verte : l'article 89 a inséré un article L. 541-10-10 dans le code de l'environnement qui prévoit qu' « à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, toutes les personnes physiques ou morales qui mettent sur le marché national à titre professionnel des navires de plaisance ou de sport sont tenues de contribuer ou de pourvoir au recyclage et au traitement des déchets issus de ces produits ». L'entrée en vigueur de cette mesure a été reportée à deux reprises d'un an, tout d'abord par la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue <sup>(1)</sup> puis par la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 <sup>(2)</sup>.

Votre rapporteur pour avis tient à rappeler que les reports successifs ont été d'autant plus regrettables que le nombre de bateaux à déconstruire est désormais très important. En effet, aujourd'hui, les navires de plaisance mis en service dans les années 1970 arrivent en fin de vie et la grande majorité d'entre eux ne retrouvera pas de repreneurs – en particulier parce que la nouvelle génération de plaisanciers privilégie l'usage à la propriété. S'il est assez difficile de déterminer le stock de bateaux à déconstruire, l'ADEME a toutefois estimé dans le rapport qu'elle a rendu en 2016 que le nombre de navires à déconstruire serait compris entre 9 000 et 18 000 pour les navires de plus de six mètres, et entre 26 000 et 130 000 pour les navires de moins de six mètres <sup>(3)</sup>.

La mise en place de cette filière est d'autant plus nécessaire que nombre de collectivités territoriales sont confrontées au problème de l'abandon de navires, qui encombrant les ports. Par ailleurs, la REP doit permettre d'internaliser au sein de la filière de construction de plaisance les coûts externes et les impacts environnementaux liés à la gestion des déchets. Le coût de déconstruction des navires est en effet loin d'être négligeable. Par exemple, si le coût de déconstruction d'un voilier de 6,5 mètres est compris entre 585 euros et 1 605 euros hors taxes (coût de transport inclus) selon l'ADEME, il est compris entre 2 317 euros et 3 408 euros hors taxes pour une vedette de 9 mètres <sup>(4)</sup>.

---

(1) L'article 55 de cette loi reportait au 1<sup>er</sup> janvier 2018 l'entrée en vigueur de la mesure.

(2) L'article 45 de cette loi reportait au 1<sup>er</sup> janvier 2019 l'entrée en vigueur de la mesure.

(3) ADEME, Étude préalable à la mise en place de la filière de collecte et de traitement des navires de plaisance ou de sport hors d'usage sous la responsabilité des producteurs REP, septembre 2016, p. 52.

(4) ADEME, Étude préalable à la mise en place de la filière de collecte et de traitement des navires de plaisance ou de sport hors d'usage sous la responsabilité des producteurs REP, septembre 2016, p. 63.

Les coûts seront couverts, d'une part, grâce à la collecte d'une éco-contribution versée par les metteurs sur le marché de navires de plaisance ou de sport à l'éco-organisme et, d'autre part, par l'affectation d'une quote-part du produit brut du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN), droit créé en 1967 <sup>(1)</sup> qui est actuellement applicable aux navires de plaisance francisés d'une longueur de coque égale ou supérieure à 7 mètres ou dont la puissance des moteurs est égale ou supérieure à 22 CV (fiscaux), ainsi qu'aux véhicules nautiques à moteur dont la puissance du moteur est égale ou supérieure à 90 kW. Le DAFN, droit annuel à la charge du propriétaire au 1<sup>er</sup> janvier de l'année considérée, est composé d'un droit sur la coque et d'un droit sur les moteurs (de plus, une taxe spéciale est appliquée pour les moteurs ayant une puissance administrative supérieure ou égale à 100 CV).

L'article 224 du code des douanes dispose qu'« une quote-part du produit brut du droit annuel de francisation et de navigation est affectée à la gestion de la fin de vie des navires de plaisance ou de sport qui ne sont plus utilisés régulièrement et dont les propriétaires n'assument plus les charges afférentes. Cette quote-part est plafonnée à 5 % du produit brut de la taxe ». La filière REP plaisance est donc la seule filière REP qui bénéficie d'un complément de fonds publics en plus de l'éco-contribution.

En ce qui concerne l'éco-contribution, son montant n'a pas encore été fixé car cette décision relève de la responsabilité de l'éco-organisme agréé qui a pour mission d'atteindre les objectifs fixés dans le cahier des charges qui lui a été assigné.

En ce qui concerne l'affectation d'une partie du DAFN, le 6 de l'article 224 du code des douanes prévoit que, pour les années 2019 et 2020, ce montant est fixé à 2 % du produit et qu'il est affecté aux éco-organismes agréés. Selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, au titre de 2019, l'estimation du montant du versement s'établit à 900 000 euros, soit 2 % du produit brut du DAFN, sous réserve d'une collecte suffisante du DAFN. Toutefois, l'organisme affectataire n'a pas encore été désigné car aucun n'a manifesté son intention de demander l'agrément. Cependant, l'association pour une plaisance éco responsable s'est constituée en éco-organisme en prévision d'une éventuelle demande d'agrément <sup>(2)</sup>.

Le soutien du produit du DAFN au financement de la filière REP est fragilisé par le fait que le produit brut de ce droit est en érosion depuis 2016. Cette situation est d'autant plus problématique que les coûts de gestion du DAFN sont particulièrement importants <sup>(3)</sup> – problème rappelé par la Cour des comptes dans son rapport public de 2018 <sup>(4)</sup> – et que l'éco-organisme en charge de la filière REP

---

(1) Loi n° 67-1175 du 28 décembre 1967 portant réforme du régime relatif aux droits de port et de navigation.

(2) Données fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire.

(3) En, 2016, ils s'élevaient à 8,89 millions d'euros (Données fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire).

(4) Cour des comptes, Rapport public 2018, t.1, p. 319 et p. 327.

est loin d'être le seul affectataire de ce produit, dont la majeure partie revient au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres mais dont une partie est aussi affectée à la SNSM (depuis 2018) et à la collectivité territoriale de Corse.

### ÉVOLUTION DU PRODUIT DU DAFN DEPUIS 2010

(en millions d'euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (montant perçu au 01/07/2018)
<b>Produit</b>	<b>47,19</b>	<b>45,45</b>	<b>45,56</b>	<b>46,63</b>	<b>47,77</b>	<b>46,49</b>	<b>45,28</b>	<b>44,27</b>	<b>39,58</b>
Dont montant affecté au conservatoire du littoral	38,81	39,46	37	37	37	37	38,5	37,95	34 *
Dont montant affecté à la SNSM	-	-	-	-	-	-	-	-	0.075
Dont le montant à collectivité territoriale de Corse	3,62	3,41	4	4,13	4,6	4,67	4,66	4,6	4,34
Dont montant revient au budget général	4,76	2,58	4,56	5,5	6,17	4,82	2,12	1,72	1,24

(\*) Estimation année pleine 2018 : 37,2 M€

Source : ministère de la transition écologique et solidaire.

L'érosion du produit du DAFN est due au fait que le marché des navires neuf est en déclin depuis 2008, que le développement de la copropriété de navires permet de réduire, à nombre de plaisanciers équivalent, le nombre de navires possédés et que l'âge moyen des navires augmente chaque année, ce qui fait qu'un nombre croissant de navires bénéficie de l'abattement pour vétusté prévu par le 4 de l'article 224 du code des douanes qui est de :

- 33 % pour les bateaux de 10 à 20 ans ;
- 55 % pour les bateaux de 20 à 25 ans ;
- 80 % pour les bateaux de plus de 25 ans.

En effet, selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, en 2018, le produit du DAFN était de 44,27 millions d'euros et la perte de recettes liée à l'abattement pour vétusté était de plus de 33,8 millions d'euros répartis comme suit :

- perte de recette liée à l'abattement de 80 % : 23,7 millions d'euros ;
- perte de recette liée à l'abattement de 55 % : 3,56 millions d'euros ;
- perte de recette liée à l'abattement de 33 % : 6,6 millions d'euros <sup>(1)</sup>.

(1) Données fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire.

De ce fait, l'élargissement du nombre d'affectataires du droit semble incompatible avec le maintien de l'abattement pour vétusté. Par ailleurs, cet abattement profite aux bateaux les plus anciens et donc les plus polluants, situation qui est illogique alors qu'une filière de recyclage des navires de plaisance va être mise en place et va concerner au premier chef ces navires.

C'est pourquoi votre rapporteur pour avis se félicite de l'adoption, lors de la discussion de la première partie du projet de loi de finances, d'un article issu d'une proposition portée originellement par votre rapporteur pour avis et le groupe Modem<sup>(1)</sup>, le groupe socialiste<sup>(2)</sup> et M. Saïd Ahamada, rapporteur spécial<sup>(3)</sup>, puis adoptée par la commission des finances. Cet article, devenu l'article 29 *ter* du projet de loi, supprime l'abattement pour vétusté pour les bateaux qui devaient en bénéficier à partir de 2019, sans remettre en cause les situations acquises (car il permet à ceux bénéficiant actuellement de l'abattement de continuer à en bénéficier au même taux).

Votre rapporteur pour avis considère que, dans le prolongement de la démarche entamée avec l'adoption de cet amendement, il sera nécessaire, dans le cadre de la discussion sur la loi d'orientation des mobilités, de réfléchir à des mesures permettant d'accélérer la dépollution des ports en les débarrassant des navires manifestement abandonnés ou hors d'usage laissés en déshérence – qui pourront alors être pris en charge dans le cadre de la REP – et de dissuader et sanctionner plus efficacement les occupants sans titre du domaine public maritime portuaire.

Enfin, votre rapporteur pour avis considère que les engins de plage et de loisirs nautiques comme les *stand-up paddles* et les planches à voile doivent également bénéficier d'un dispositif de REP et il sera attentif à ce que ce soit le cas dans le cadre de la REP loisirs prévue par la feuille de route pour l'économie circulaire qui doit être mise en place.

---

(1) Amendement n° I-CF1361.

(2) Amendement n° I-CF1143.

(3) Amendement n° I-CF1017.

## EXAMEN EN COMMISSION

*Après l'audition de Mme Élisabeth Borne, ministre des transports, au cours de sa réunion du mardi 23 octobre 2018<sup>(1)</sup>, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné le mercredi 31 octobre 2018, pour avis, sur le rapport de M. Jimmy Pahun, les crédits « Affaires maritimes » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».*

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Nous achevons aujourd'hui l'examen pour avis des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilités durables » du projet de loi de finances pour 2019, et nous procéderons également à l'examen pour avis de la mission « Cohésion des territoires ». Nous entendrons donc successivement les deux rapporteurs pour avis, M. Jimmy Pahun et Mme Florence Lasserre-David.

**M. Jimmy Pahun, rapporteur pour avis.** En tant que rapporteur pour avis sur les affaires maritimes, j'ai souhaité inscrire mes travaux dans la continuité de ceux que j'avais réalisés lors de la préparation du projet de loi de finances (PLF) pour 2018 en privilégiant les sujets suivants : la déconstruction des navires de plaisance, les exonérations de cotisations sociales patronales au profit de la marine de commerce et la dépollution du transport maritime. Ce dernier thème n'apparaît pas en tant que tel dans mon rapport car c'est notre collègue rapporteur de la commission des finances sur le même budget, M. Saïd Ahamada, qui l'a traité. Sur ce sujet, je me contenterai donc de me féliciter de la création d'une incitation fiscale pour développer les propulsions décarbonées comme le gaz naturel liquéfié, l'hydrogène et la voile, et de remercier le Gouvernement et les services concernés d'y avoir œuvré.

Avant toute chose, je souhaite vous dire que le niveau global du budget des affaires maritimes me satisfait très largement, puisqu'il est stable en 2019. Le programme 205 intitulé « Affaires maritimes » finance des actions relatives à la politique de sécurité et de sûreté maritimes civiles, la régulation sociale de l'emploi maritime, le soutien à la qualité et au développement du pavillon français, et la participation à la protection de l'environnement marin et littoral.

Les crédits consacrés à l'action 1 relative à la sécurité et à la sûreté maritimes diminuent de 8 % par rapport à 2018 mais leur niveau demeure sensiblement supérieur au montant des crédits accordés chaque année entre 2010 et 2017, puisqu'ils atteignent 29 millions d'euros en 2019 contre moins de 26 millions en 2017. Permettez-moi deux remarques sur cette action. La première a trait à l'importance qu'il y a à conserver des moyens humains à la hauteur des

---

(1) <http://assnat.fr/TQ9u9O>

enjeux de sécurité maritime car les effectifs relatifs au programme 205 ont baissé de 10 % depuis 2010 et, cette année encore, le plafond d'emploi subit une réduction de 35 équivalents temps plein travaillé. Ma deuxième remarque concerne le financement de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) : je me réjouis certes de l'accroissement de l'engagement financier de l'État, qui atteint 6 millions d'euros en 2019, car il faut renouveler en grande partie la flotte des canots tous temps, mais je ne peux que regretter que les affectations de taxes au profit de la SNSM n'aient pas porté leurs fruits. À l'évidence, il faut repenser le financement de la SNSM. C'est un chantier compliqué mais important qu'il nous faut entreprendre en nous appuyant notamment sur les pistes de réflexions tracées par le rapport de Mme Chantal Guittet.

Les crédits dédiés à l'action 3 relative à la flotte de commerce, qui représentent près de la moitié du budget des affaires maritimes, soit 81,2 millions d'euros, restent stables en 2019. Je me félicite en particulier de la pérennisation des exonérations de cotisations sociales patronales pour la marine de commerce mises en place par la loi du 20 juin 2016 pour l'économie bleue, dont le coût est évalué à 14 millions d'euros et qui avaient bien failli être supprimées l'an passé. Je précise également que le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 prévoit une extension de ces exonérations aux navires battant pavillon européen pour des raisons de conformité au droit communautaire. Le maintien de ce dispositif est important pour la compétitivité du transport maritime français et l'emploi dans un contexte de concurrence internationale très forte.

Les crédits de l'action 2 relative aux gens de mer et à l'enseignement maritime sont quasiment stables : 27,3 millions d'euros en 2019 contre 27,8 millions en 2018. La plus grande partie de cette enveloppe est consacrée à l'École nationale supérieure maritime (ENSM). Les lycées professionnels maritimes perçoivent également une subvention. Je reviendrai dans un instant sur la question de l'enseignement.

Quelques mots, enfin, sur l'action 4 relative à l'action interministérielle de la mer : je me réjouis d'autant plus de l'augmentation de près de 3 millions d'euros de son budget qui, en 2019, atteint 12,99 millions d'euros, que cette action a fait l'objet pendant plusieurs années d'annulations et de gels importants, ce qui est regrettable compte tenu des actions essentielles qu'elle finance pour préserver l'environnement marin et la sécurité maritime.

J'en viens aux crédits du programme 203 alloués aux infrastructures portuaires. La plus grande partie d'entre eux finance l'entretien des accès et des ouvrages d'accès des grands ports maritimes – le dragage. En 2019, ils augmentent de 29 millions d'euros par rapport à 2018. Je m'en réjouis car ils n'avaient cessé de baisser jusqu'en 2017, alors que le dragage est l'une des conditions de la survie économique des grands ports français. D'autre part, il faut mettre le paquet, si j'ose dire, sur la transformation environnementale du port du Havre, premier port européen en termes d'accès maritime.

Cette année, j'ai choisi de concentrer mon rapport sur deux sujets : la formation maritime et la mise en place d'une filière de responsabilité élargie du producteur (REP) pour la déconstruction des navires de plaisance.

L'enseignement maritime attire moins les projecteurs que d'autres domaines ; pourtant, ses enjeux sont cruciaux pour rendre à la France sa puissance maritime. Il souffre de plusieurs maux. Tout d'abord, la carte des formations et le réseau des établissements mériteraient d'être revus pour en rationaliser l'organisation et en améliorer l'attractivité. En effet, les métiers de la mer souffrent d'un manque de visibilité qui leur est très préjudiciable pour attirer de nouvelles vocations. Il existe aussi un déficit en matière d'apprentissage : seuls cinq lycées professionnels sur douze le proposent. C'est une démarche qu'il faut pourtant encourager, dans la droite ligne de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel. Sans doute faut-il aussi améliorer l'organisation de l'apprentissage, notamment pour inciter davantage les professionnels à accueillir des jeunes en formation sur leurs bateaux tout en permettant à ces jeunes de se former aux conditions réelles du métier. Le secteur du mareyage connaît également des difficultés de renouvellement des générations.

Enfin, je suis avec intérêt la réorganisation de l'ENSM, née en 2010 suite au regroupement de quatre écoles nationales de la marine marchande. La Cour des comptes a jugé très sévèrement cette réforme dans un rapport paru cette année. L'avenir de l'école est pourtant primordial pour garantir la compétitivité de notre pavillon et l'emploi français. Il convient donc de remédier au manque d'attractivité de l'ENSM, à son manque d'enseignants permanents et aux dysfonctionnements engendrés par son éclatement sur quatre sites.

Je me suis intéressé à un autre sujet relatif à la formation, bien qu'il n'entre pas dans le champ de mon rapport : la formation continue. Je m'interroge en particulier sur la durée et le coût des formations et des certificats de compétences. Permettent-ils d'attirer des personnes en reconversion et d'améliorer les compétences de celles qui exercent déjà dans ce métier ? On sait combien les métiers de la mer sont difficiles, et l'on n'a ni la même motivation ni les mêmes capacités physiques à vingt ans qu'à cinquante ans. Nous devons parvenir à faire évoluer ces métiers de la mer – je le dis quatre jours avant le départ de la Route du Rhum à laquelle prendront part de grands navigateurs qui peinent parfois à réussir leur reconversion professionnelle, tant la validation des acquis de l'expérience prend un temps fou.

Je conclurai par un mot sur la filière de responsabilité élargie du producteur pour la déconstruction des navires de plaisance, sur laquelle nous sommes plusieurs ici à travailler. Après plusieurs reports successifs, cette filière doit enfin être mise en place en 2019. Elle sera financée par la création d'une écocontribution à l'achat des navires de plaisance et par l'affectation d'une partie du produit du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN). Cette REP doit permettre de se débarrasser plus facilement des navires en fin de vie et d'éviter ainsi qu'ils polluent nos paysages littoraux. C'est dans le même esprit

qu'a été adopté l'amendement que j'ai défendu pour mieux sanctionner les occupants sans titre du domaine public maritime portuaire.

La répartition du produit du DAFN entre ses différents affectataires est un enjeu connexe : il diminue d'année en année en raison de l'application de différents abattements en fonction de l'âge des navires. Avec le groupe Modem et apparentés, j'ai défendu un amendement au PLF 2019 pour figer ce barème et stopper l'hémorragie en attendant la réforme globale de la taxe qui devrait advenir d'ici un ou deux ans. Cet amendement a également été défendu par des collègues appartenant à plusieurs groupes et je me félicite de son adoption lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances en séance publique.

La REP « plaisance » ne prendra pas en charge les engins de plage ou autres *paddles* et planches à voile. Ils devraient l'être par la REP « loisirs », en cours d'élaboration conformément à la feuille de route pour l'économie circulaire. Nous serons particulièrement intéressés par l'avancement de ces travaux car ces engins constituent une autre source de pollution qu'il nous faut traiter.

Enfin, je tiens à remercier mon assistant et surtout l'administratrice de notre commission qui m'a aidé à rédiger ce rapport dans des conditions délicates, puisque j'ai été absent quelque temps. Son travail de grande qualité et son souci du détail m'ont été précieux.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Je vous remercie, monsieur le rapporteur pour avis, de rappeler à quel point l'appui des administratrices et administrateurs de la commission nous est précieux.

La parole est à Mme Florence Lasserre-David, rapporteure pour avis.

**Mme Florence Lasserre-David, rapporteure pour avis.** Le rapport pour avis qui m'a été confié porte d'une part sur les crédits du programme 112, intitulé « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire », et d'autre part sur les crédits du programme 162, intitulé « Interventions territoriales de l'État ». Ces deux programmes relèvent de la mission « Cohésion des territoires » qui couvre l'ensemble des actions mises en œuvre par le ministère de la cohésion des territoires en faveur du développement et de l'aménagement du territoire, et de la solidarité entre les territoires.

Le projet de loi de finances pour 2019 prévoit de doter cette mission d'un montant total de 16,16 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 16,05 milliards d'euros en crédits de paiement.

Le programme 112, piloté par le Commissariat général à l'égalité des territoires, concourt à la réalisation de deux objectifs : d'une part, renforcer l'attractivité économique et la compétitivité des territoires et, d'autre part, assurer la cohésion et l'équilibre des territoires et favoriser leur développement durable. Il concerne à la fois l'attractivité des territoires, leur développement économique et

l'accessibilité des services au public ; en outre, il est l'outil par excellence du développement du numérique.

Le projet de loi de finances pour 2019 prévoit, pour le programme 112, un montant d'environ 201,66 millions d'euros en autorisations d'engagement – soit une augmentation par rapport à la loi de finances pour 2018 – et d'environ 243 millions d'euros en crédits de paiement, soit une baisse par rapport à la précédente loi de finances. Au sein de cette enveloppe globale de crédits, 181,8 millions d'euros en crédits de paiement sont destinés à être versés aux collectivités locales. Ces fonds serviront à financer les contrats de plan État-région qui représentent 62 % des autorisations d'engagement et 47 % des crédits de paiement du programme 112, l'accompagnement – dans le cadre des contrats de redynamisation des sites de défense – de la redynamisation des territoires touchés par la fermeture d'implantations militaires, la revitalisation des centres-bourgs dans le cadre de l'expérimentation lancée dans 54 villes, l'accompagnement des conventions du programme « Action Cœur de ville », les contrats de ruralité, à hauteur de 33,4 millions d'euros, pour la mise en œuvre des contrats signés en 2016-2017 uniquement – puisque les contrats de ruralité signés après le 1<sup>er</sup> janvier 2018 sont couverts par le programme 119 de la mission budgétaire « Relations avec les collectivités territoriales » – ainsi que le pacte État-métropoles, pour un montant de 3,8 millions d'euros et, enfin, le soutien au fonctionnement des maisons de services au public (MSAP) existantes, dont l'enveloppe financière de 2018 est reconduite à l'identique pour 2019.

La question des MSAP a constitué le fil rouge des auditions que j'ai menées. Ces maisons ont connu un démarrage très lent au début des années 2000. Selon les statistiques des préfetures, elles sont désormais au nombre de 1 284, dont 500 sont des MSAP « postales ».

Les maisons de services au public, auxquelles le programme 112 apporte la contribution financière de l'État, constituent un instrument remarquable pour améliorer le service rendu à la population, répondre à l'enjeu d'égalité des territoires et remédier au sentiment d'isolement voire d'abandon parfois ressenti sur certains territoires. L'ensemble des MSAP traitent désormais 3 millions de demandes par an.

Cependant, le service qui y est rendu au public est inégal selon les territoires. Certaines maisons sont en échec. Le manque de formation des personnels et les modalités insatisfaisantes de communication et de signalétique sont souvent invoqués pour expliquer leurs difficultés. Compte tenu du bilan mitigé de leurs premières années de fonctionnement, les MSAP restent un chantier ouvert. Tous les organismes auditionnés demeurent cependant attachés à ce modèle et sont convaincus de l'utilité de ces établissements, de leur potentiel et de la nécessité de les faire évoluer. C'est d'ailleurs pour répondre à ces attentes qu'une réflexion est actuellement menée avec les opérateurs impliqués, les préfetures et les collectivités territoriales afin de penser la MSAP de demain en termes de maillage territorial, d'offre de services, d'animation et de gouvernance.

Je saisis donc l'occasion qui m'est donnée pour exprimer mon soutien en faveur de l'action de l'État et des acteurs mobilisés sur ce sujet qui se heurtent non seulement aux difficultés susmentionnées mais aussi à un problème de financement. En effet, alors que 1 300 MSAP devraient être labellisées avant la fin de l'année, le financement n'a été calibré que pour assurer le fonctionnement de 1 000 maisons. De ce fait, le dispositif accuse un endettement évalué à près de 14 millions d'euros à la fin 2018.

J'en viens à la création prochaine de l'Agence nationale de cohésion des territoires, présentée dans le projet annuel de performance de la mission « Cohésion des territoires » du PLF pour 2019. À la lecture de ce document budgétaire, il apparaît clairement que cette agence est conçue comme la traduction concrète du « pacte girondin » que le Président de la République et le Premier ministre ont appelé de leurs vœux. Cette agence devrait donner corps à la volonté du Gouvernement de mettre en œuvre une politique de cohésion des territoires qui soit véritablement partenariale et non plus verticale.

À ce stade, le programme 112 ne comporte ni autorisations d'engagement ni crédits de paiement pour la future agence. Il nous faudra donc attendre l'examen de la proposition de loi des sénateurs du groupe Rassemblement démocratique et social européen (RDSE) portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires pour débattre de cette question.

En ce qui concerne le programme 162 – le programme « Interventions territoriales de l'État », ou PITE –, il s'agit d'un dispositif budgétaire atypique, conçu comme un outil financier d'actions interministérielles. Le montant total des autorisations d'engagement demandées à ce titre représente 35,7 millions d'euros, et le montant des crédits de paiement s'élève à 25,8 millions d'euros. Ce programme comporte cinq actions. L'action 2, relative à la qualité de l'eau en Bretagne, porte principalement sur le financement du nouveau plan de lutte contre les algues vertes. L'action 4 relative au programme exceptionnel d'investissement pour la Corse, vise à aider cette collectivité à surmonter ses handicaps naturels et à réduire les inégalités entre l'île et le continent – un objectif en passe d'être atteint puisque selon les informations communiquées par le ministère de l'intérieur, les taux d'équipement de la Corse, rapportés à sa population, sont désormais identiques à ceux du continent. L'action 6 relative au plan gouvernemental pour le Marais poitevin vise à protéger les prairies et les zones humides ; le PLF 2019 confirme sa clôture progressive. Je n'entre pas dans les détails de l'action 8 relative au plan chlordécone en Martinique et Guadeloupe, car nous y reviendrons lors de l'examen des amendements. L'action 9, enfin, concerne le plan Littoral 21 pour la région Occitanie et vise à répondre aux préoccupations environnementales et économiques de ce territoire.

En conclusion et après avoir remercié les personnes qui m'ont aidée à rédiger ce rapport, je vous invite, chers collègues, à émettre un avis favorable sur les deux programmes que je viens de vous présenter.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Nous en venons aux interventions des représentants des groupes.

**Mme Nathalie Sarles.** Je tiens à remercier M. Pahun et Mme Lasserre-David pour leurs rapports, qui nous éclairent sur les missions qu'ils rapportent. Le lien entre le programme 205 « Affaires maritimes » et le programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » ne semble pas d'emblée évident mais au fond, leur ADN est semblable : ils correspondent l'un et l'autre à la même stratégie d'accompagnement des territoires fragiles ou dont les enjeux sont nationaux, et ils posent la question essentielle de la subsidiarité de l'action publique face aux enjeux de solidarité nationale.

La France possède le deuxième domaine maritime du monde ; c'est dire si les questions maritimes sont primordiales. Comme vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur pour avis, elles recouvrent des enjeux géopolitiques, militaires, stratégiques, économiques, sociaux, sécuritaires et écologiques majeurs. L'enjeu global de la sécurité maritime – la sécurité des personnes comme la préservation de l'environnement marin – nous semble fondamental dans le contexte actuel.

La récente marée noire qui s'est produite en Corse replace la dimension environnementale de la navigation maritime sur le devant de la scène. La création de parcs nationaux marins ou terrestres, comme celui des Calanques, ne saurait faire l'économie d'une politique ambitieuse en matière de lutte contre les marées noires accidentelles. Le maintien des moyens du plan Polmar/Terre apporte la preuve que le Gouvernement a pleinement pris conscience de ces enjeux. De même, nous pouvons nous satisfaire de la hausse de 3 millions d'euros qui est dévolue à l'action 4 relative à l'action interministérielle en mer. Je note également avec satisfaction le maintien des crédits de fonctionnement consacrés à l'action 1 relative à la sécurité et à la sûreté maritimes.

Vous avez abordé, monsieur le rapporteur pour avis, la question de l'enseignement et de la formation. Nous devons en effet redoubler de vigilance sur ce point au cours des exercices à venir.

Quant au programme 112, madame la rapporteure pour avis, il pose clairement la question de la subsidiarité, de la modularité et de la déconcentration de l'action publique. L'idée n'est pas que l'État intervienne partout mais qu'il intervienne là où les besoins de solidarité nationale sont les plus forts et là où existent des enjeux nationaux importants. Là encore, l'actualité législative récente et à venir place ce programme au cœur du débat : « Action Cœur de ville », dont l'outil législatif dit « opération de revitalisation du territoire » (ORT) vient d'être adopté dans le cadre de la loi ELAN, projet d'Agence nationale de la cohésion des territoires – qui suscite de nombreux espoirs – et projet de couverture numérique intégrale du territoire d'ici à 2022.

Nous pouvons nous féliciter que le budget global pour 2019 soit en hausse, notamment grâce à l'augmentation de plus de 10 millions d'euros des crédits destinés à l'action 2 relative au développement solidaire et équilibré des territoires. C'est cette action qui finance les fameuses maisons de services au public concernant lesquelles les attentes et les besoins sont nombreux.

Peut-être pourriez-vous préciser davantage quel sera l'avenir des contrats de ruralité, car les crédits actuellement affectés ne concernent que les contrats signés avant 2018.

Enfin, quel est l'avis des deux rapporteurs pour avis sur ces programmes et sur la capacité des budgets actuels à répondre aux enjeux de solidarité nationale et de subsidiarité de l'action publique dans les domaines de la sécurité maritime environnementale et humaine, de l'accompagnement des projets des collectivités, d'amélioration de l'accessibilité des services publics et, surtout, d'encouragement au développement économique ? En attendant, le groupe La République en Marche vous remercie pour ces deux rapports.

**M. Vincent Descoeur.** Avec votre permission, madame la présidente, je partagerai le temps de parole accordé au groupe Les Républicains avec M. Thibault Bazin, qui est bien meilleur spécialiste des questions maritimes que l'élu cantalien que je suis.

Je concentrerai mon propos sur quelques actions, en particulier celle qui concerne l'Agence nationale de cohésion des territoires, non sans faire remarquer que les moyens de la mission « Cohésion des territoires » diminuent pour la deuxième année consécutive, ce qui contraste avec la volonté affichée que le « soutien de l'État s'exprime au plus près du terrain ».

Votre rapport, madame la rapporteure pour avis, aborde la création de l'Agence nationale de cohésion des territoires dont les contours seraient définis par une proposition de loi d'initiative sénatoriale – ce qui est pour le moins curieux. Quelles seront les missions de cette agence ? De quels moyens disposera-t-elle ? La lecture de votre rapport permet de répondre à ces questions : le programme 112 ne prévoit ni autorisations d'engagement ni crédits de paiement, ce qui laisse dubitatif quant à la force de frappe de ce qui doit être « le bras armé de la politique de cohésion des territoires ». Nous ne sommes guère plus rassurés en lisant plus loin que l'agence sera une « structure ensemble gérant des moyens agrégés autour de programmes en ciblant des objectifs précis ».

Mercredi dernier, devant les maires ruraux, le Premier ministre a évoqué l'ouverture de cette agence aux communes, et non plus seulement aux structures intercommunales – ce qui, vous en conviendrez, modifiera singulièrement son périmètre. Aussi jugez-vous crédible le fait que cette ouverture se fasse sans moyens nouveaux ?

Enfin, certaines collectivités ont pris des initiatives en matière d'ingénierie. Je pense en particulier aux départements qui ont créé des instances

d'ingénierie départementale accompagnant les projets des communes et des intercommunalités. Que pensez-vous de l'articulation entre ces agences, qui ont fait leurs preuves, et l'agence nationale en gestation ?

**M. Thibault Bazin.** En complément des propos de M. Vincent Descoeur, je souhaite aborder la question de l'accompagnement par l'État des politiques de transition énergétique des collectivités. La rapporteure pour avis a évoqué les contrats existants mais certains territoires semblent oubliés. Elle a aussi annoncé de nouveaux contrats à venir : il serait intéressant de décliner un volet concret qui n'oublie aucun territoire et permette de toucher chaque foyer dans son quotidien.

Pourtant, la transition écologique des logements semble en marche ralentie. En effet, la rénovation des logements a été et sera profondément ralentie par les effets des mesures prises dans la loi de finances pour 2018, qu'il s'agisse du parc social ou du parc privé. Le bouleversement du modèle économique du logement social a produit des effets néfastes sur le programme de rénovation énergétique du parc existant des bailleurs sociaux, leur plan d'investissement ayant été réduit de 30 %. De même, les mesures ayant restreint les dispositifs d'incitation à l'investissement dans la pierre affectent profondément les constructions de logements vertueux. Les dépôts de permis de construire sont en panne dans les zones B et C, oubliées : 95 % du territoire sont ainsi privés de la production de logements respectueux du développement durable. L'absence d'offres attractives voisines n'incite pas les bailleurs privés à améliorer la performance énergétique de leurs logements puisque leurs locataires ne bénéficient pas d'offres concurrentes qui tirent les marchés locaux vers le haut. Avec cette baisse d'activité programmée, c'est tout l'artisanat et le bâtiment qui souffriront sur les territoires, alors que les besoins sont importants et que la précarité énergétique est grande.

Au rythme constaté des rénovations, il faudra au parc français, qui compte plus de 30 millions de logements, un siècle pour accomplir sa transition énergétique. Alors que vous prévoyez d'augmenter considérablement le coût du chauffage, il est urgent de mener une politique volontariste et ambitieuse qui aide les particuliers à rénover leurs logements, faute de quoi de nombreux foyers se trouveront noyés – là est le lien avec les affaires maritimes – par votre politique. Il y va de la cohésion des territoires !

**Mme Patricia Gallerneau.** Je salue, au nom du groupe Mouvement Démocrate et apparentés, la stabilité budgétaire de ces deuxièmes budgets des affaires maritimes et de la cohésion du territoire pour la législature.

S'agissant du budget de la cohésion des territoires, je souhaite revenir sur les maisons de services au public, auxquelles mon groupe est très attaché et auxquelles vous avez accordé, madame la rapporteure pour avis, une large place dans votre rapport. Les MSAP permettent, c'est important, de remédier au sentiment d'enclavement des territoires et ont pour objectif notamment d'endiguer

la fracture territoriale. Il s'agit d'ailleurs de la volonté du ministre, comme l'a souligné M. Julien Denormandie lors de son audition début octobre.

Beaucoup de travail reste à faire pour que toutes les MSAP répondent au cahier des charges qui leur a été attribué et qu'elles soient réellement une réussite pour les territoires. Je constate toutefois, comme d'autres, que le PLF pour 2019 ne prévoit pas de crédits consacrés à la création de nouvelles MSAP. Que pensez-vous donc, madame la rapporteure pour avis, de ces choix budgétaires du Gouvernement un peu limités ?

S'agissant du budget des affaires maritimes, je me réjouis particulièrement de l'accroissement de l'engagement de l'État en faveur de la SNSM, association dont l'objet est de secourir bénévolement et gratuitement les vies humaines en danger, en mer et sur les côtes. Depuis de nombreuses années, les rapporteurs aux affaires maritimes demandent un soutien de l'État à la SNSM, qui rencontre d'importantes difficultés de financement – c'est ce que j'entends très fréquemment dans mon département, la Vendée. Ces augmentations budgétaires sont donc à saluer.

Cette stabilité des crédits s'ajoutera en 2019 à une nouvelle redevance sur le domaine public portuaire, et notre groupe, comme l'a rappelé M. Jimmy Pahun, a fait adopter en première partie du PLF, sur le même schéma que ce qui existe pour le domaine public fluvial, un amendement donnant au gestionnaire du domaine public portuaire la possibilité d'instaurer une majoration de redevance en cas d'occupation irrégulière. Le domaine public maritime est, au même titre que le domaine public fluvial, rare et convoité. Il convenait donc d'assurer au gestionnaire les moyens de cette protection. Grâce à cet amendement, nous dissuaderons et sanctionnerons plus efficacement les occupants sans titre. Cet amendement s'inscrit aussi en parfaite cohérence avec le budget des affaires maritimes, que nous essayons de préserver afin de continuer à faire valoir l'image de grande nation maritime dont bénéficie toujours notre pays.

Monsieur le rapporteur pour avis, je termine mon propos sur le sujet de la pollution maritime, à laquelle vous êtes sensible, je le sais, et qui doit nous alerter en tant que membres de la commission du développement durable. La plupart des navires fonctionnent au fioul lourd, qui engendre une pollution importante et des milliers de décès prématurés par an au sein de l'Union européenne. L'année dernière, les armateurs français ont adopté une démarche volontaire en faveur de l'option du gaz naturel liquéfié (GNL), en faisant en sorte que leurs porte-conteneurs soient propulsés au gaz. Dès lors, que pensez-vous de la solution préconisée par les acteurs du secteur et les associations environnementales, à savoir la conversion au GNL ? Pensez-vous que les initiatives du Gouvernement en ce sens soient suffisantes ?

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Pour le groupe UDI, Agir et Indépendants, je donne la parole à M. Stéphane Demilly et à M. Guy Bricout.

**M. Stéphane Demilly.** Avec près de onze millions de kilomètres carrés, vingt fois la superficie du pays, la France est le second pays au monde en termes de surface maritime, une géographie qui nous procure une formidable force économique. Le secteur maritime français représente ainsi près de 310 000 emplois directs, hors tourisme, un million d'emplois indirects et 65 milliards d'euros de chiffre d'affaires, sans compter les activités littorales. C'est autant que l'automobile et deux fois plus que le secteur aéronautique. Les enjeux sont donc considérables.

Le renforcement de la compétitivité de nos grands ports maritimes doit à l'évidence faire l'objet d'une stratégie dont l'investissement est l'un des éléments clés. Les sept grands ports maritimes français tels que définis par la réforme portuaire de 2008, Marseille, Le Havre, Dunkerque, Nantes-Saint-Nazaire, Bordeaux, La Rochelle et Rouen, méritent ainsi la plus grande attention des services de l'État et doivent faire l'objet d'un véritable travail partenarial avec les exécutifs régionaux. En effet, par la loi NOTRe, les conseils régionaux ont été dotés de compétences renforcées en la matière. Quelles sont donc, monsieur le rapporteur pour avis, les pistes qui ont pu être dégagées dans le cadre de vos travaux afin de renforcer la compétitivité de nos grands ports maritimes, d'optimiser leurs retombées économiques sur nos territoires, et de renforcer le travail partenarial entre l'État et les régions ?

**M. Guy Bricout.** Les programmes qui nous sont soumis aujourd'hui appellent quelques réflexions et interrogations. Le programme « Action Cœur de ville » se voit dédier 5 milliards d'ici à 2022 ; c'est très bien mais j'avoue ne pas comprendre la manière dont le choix a été fait. Je pense par exemple à des villes de 10 000 à 20 000 habitants dont le commerce de centre-ville est en souffrance. Il faudrait sans doute à l'avenir élargir le choix à des villes dont le nombre d'habitants est moindre.

Concernant les MSAP, pour en avoir mis en place deux dans le Nord, je peux témoigner qu'elles rendent de précieux services. Je me félicite donc que le PLF priorise leur développement et y consacre 5 millions d'euros, bien que je vous aie entendue dire, madame la rapporteure pour avis, que le financement n'était pas suffisant.

S'agissant des services mobiles, l'ambition de couvrir l'ensemble du territoire en très haut débit dès 2020 est louable. Néanmoins, beaucoup d'implantations d'antennes sont bloquées par des recours intempestifs. Ne pourrait-on enfin avoir des études claires sur la nocivité ou non des antennes, pour mettre fin à ces blocages ?

Alors que l'ANCT est indispensable, sa création n'en finit pas de traîner. Notre groupe avait ainsi proposé sa mise en place via une proposition de loi. Que peut-on espérer au sujet de son calendrier et son périmètre exact ?

Enfin, si ce budget fait la part belle à la ville, *quid* de nos territoires ruraux ? Lors de ma campagne des législatives, j'avais suggéré l'idée d'un plan Marshall de la ruralité visant à ce que, pour chaque euro mis pour la ville, on mette l'équivalent pour la ruralité. Espérons que l'on tendra un jour vers ce véritable équilibre.

**M. Christophe Bouillon.** Pour ceux qui doutent que la France est une puissance maritime, il suffit d'entendre M. Jimmy Pahun pour se convaincre au contraire de sa vocation maritime forte. D'ailleurs, c'est la seule vigie que je connaisse qui dit « mer ! » plutôt que « terre ! », et je crois qu'on peut lui faire confiance pour la connaissance qu'il a de ce domaine.

Malgré tout, je regrette qu'à aucun moment n'ait été prononcé le mot *Brexit*. Je vous le dis en tant qu' élu normand : c'est un sujet qui nous inquiète, et j'aimerais savoir concrètement quels moyens d'accompagnement sont prévus pour permettre que, dans le corridor maritime que représente aujourd'hui la Manche, le *Brexit* ne pénalise pas les grands ports français – je pense au Havre, à Rouen et à beaucoup d'autres. On sait qu'une certaine volonté est exprimée au niveau européen, notamment par la Commissaire européenne Mme Violeta Bulc, qui a indiqué que l'on trouverait d'autres moyens que de passer par les ports français. Voilà qui peut nous inquiéter.

M. Jimmy Pahun a fait référence, et je l'en remercie, au développement du grand port maritime du Havre. Une question ancienne est celle de la chatière, un accès au chenal. Cet investissement, évoqué de manière récurrente, représente aujourd'hui la coquette somme de 100 millions d'euros. J'aimerais savoir si, dans le budget dont il a fait la présentation, des moyens sont dédiés à cette fameuse chatière attendue par la communauté portuaire havraise.

Sur la cohésion du territoire, a été évoquée la création de l'ANCT. Elle va se faire par voie législative, le texte étant actuellement au Sénat. Pour que ce soit une réussite, il faut qu'elle soit une agence territorialisée et non un « machin » parisien. Il faut que place soit faite aux élus, des élus qui représentent des collectivités de toutes tailles. Il faut également que cette agence soit dotée de moyens et notamment de moyens humains. Ce qui remonte des territoires, c'est souvent un manque d'ingénierie pour accompagner des projets. Il est bon de mettre en œuvre des dispositifs, de faire des appels à manifestation d'intérêt, mais, pour un élu d'une collectivité petite ou moyenne, il est toujours difficile de mettre en œuvre, ensuite, les moyens d'action.

Vous avez évoqué le programme « Action Cœur de ville » ; c'est un bon dispositif, mais il concerne 222 communes alors que l'on sait que la question de la revitalisation des centres-villes concerne au bas mot 700 à 800 communes dans notre pays. Je voudrais savoir si vous pensez à une possibilité d'élargissement de ce dispositif.

Vous avez par ailleurs évoqué la question des contrats de plan État-région. Nous arrivons en « queue de comète » de la précédente génération. Avez-vous des indications sur un calendrier et la façon dont se construira la prochaine génération ? Notamment, intégrera-t-elle, c'est une question que nous avons souvent discutée ici, l'avenir des petites lignes ferroviaires et un certain nombre d'investissements nécessaires en termes d'infrastructures ?

Enfin, s'agissant des MSAP, je considère, comme beaucoup, que la première des MSAP, c'est la mairie. Nous pouvons nous réjouir d'avoir, comme vous l'avez rappelé, 1 284 MSAP; c'est plutôt une réussite, cela permet de coordonner l'ensemble des services. Malgré tout, je pense qu'il faut continuer à porter attention à toutes les communes de France, qui sont les premières maisons de services au public.

**M. Loïc Prud'homme.** Nous discutons ce matin de cohésion des territoires. Pourtant, on finance des pôles de compétitivité à hauteur de plusieurs millions d'euros et des grands plans d'urbanisme pour suivre une logique de métropolisation qui met les territoires en concurrence plutôt que d'œuvrer à leur cohésion. On se trompe en faisant cela ; l'attractivité d'un territoire passe d'abord par une offre de logements abordables, accessibles pour tous, par un parc HLM suffisant, adapté et performant au niveau thermique.

Cela passe aussi par des services publics accessibles à toutes et tous. C'est notamment l'objet du déploiement des MSAP. La nécessité de pouvoir accéder à des services publics de proximité n'est pas une idée abstraite mais une nécessité absolue, concrète, notamment pour réaliser la transition écologique qui s'impose à nous.

Je prendrai simplement l'exemple de la hausse du prix des carburants, qui n'est pas couplée à des mesures d'accompagnement à la hauteur. Comment pensez-vous que l'on puisse vivre dans les territoires ruraux ou péri-urbains quand il devient impossible de se déplacer ou qu'il faut arbitrer entre se chauffer et se déplacer, parfois loin, pour accéder aux services publics indispensables à notre vie quotidienne ? Croyez-vous sincèrement que la transition énergétique, notamment pour la mobilité, passe par des aides à la conversion de ce niveau ? Avec 250 000 bénéficiaires attendus pour un parc d'à peu près trente millions de véhicules particuliers, il faudra plus de cent ans pour renouveler le parc.

La cohésion du territoire passe évidemment par la prise en considération de ces réalités quotidiennes de nos concitoyens. Je pourrais apporter la même démonstration sur la faiblesse de l'investissement public dans la rénovation thermique des bâtiments, où il faudra des décennies pour atteindre une qualité suffisante du bâti. Pensez-vous que ce soit à la hauteur, alors que le GIEC tire la sonnette d'alarme et nous indique qu'il faut infléchir toutes les politiques publiques dans les deux ans qui viennent ?

**M. Hubert Wulfranc.** Nous sommes depuis plusieurs années sur un fond de restriction des moyens humains, des services de l'État et de ses opérateurs. C'est une trajectoire qui a entraîné une perte d'expertise de proximité privant de plus en plus souvent les collectivités territoriales d'un soutien en matière d'ingénierie. Il n'y a qu'à interroger la plupart des maires et des présidents de structures plus élaborées : ils y sont sans cesse confrontés. C'est vrai dans les domaines de l'habitat, de la salubrité, de la santé, de l'environnement ou encore des infrastructures.

La fédération de plusieurs organismes telle que signifiée dans le projet, chambres régionales des métiers et de l'artisanat (CRMA), Agence nationale de l'habitat (ANAH), Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), nous apparaît davantage comme un risque majeur de désarticulation des missions qui, malgré les difficultés engendrées par les politiques que vous pérennisez avec Cap 22, parvenaient à se conclure encore auprès des élus au travers des projets locaux. Vous parliez de rationalisation des instruments en faveur de la cohésion des territoires. Les mots ont un sens et votre vocabulaire confirme nos craintes. Les élus locaux n'ont pas besoin d'une descente de commandos pour donner un coup de main dans les territoires locaux, mais d'un suivi attentif et régulier des services de l'État sous l'autorité préfectorale pour dénouer, par un éclairage démocratique, avec et pour les élus, les dossiers. Et ce pour toutes les collectivités, fragiles ou non. Encore faut-il s'entendre sur ce que l'on considère comme fragile. Nous redoutons donc la consolidation d'une gestion technocratique des enjeux territoriaux, habillée du doux mot de « girondisme ».

Votre conclusion à ce stade, madame la rapporteure pour avis, illustre d'ailleurs les difficultés de l'exécutif vis-à-vis de l'ANCT : nombre d'organismes concernés, moyens alloués, collectivités interlocutrices, autant de questions sans réponse à ce jour, alors que le Commissaire général à l'égalité des territoires demandait une mise en place de cette structure à l'automne. Le report et les conditions du débat sur la création de cette agence finissent de nous convaincre de son innocuité.

**M. Olivier Falorni.** Je commencerai mon intervention par les affaires maritimes et je voudrais évoquer tout particulièrement la SNSM, un outil primordial du sauvetage maritime mais dont le modèle financier reste très fragile. La SNSM occupe une place majeure dans le dispositif national du sauvetage en mer. Il faut souligner l'action des 7 000 bénévoles que compte la SNSM et qui permet de porter secours à des milliers de personnes en détresse en mer chaque année. Dans mon département, la Charente-Maritime, on ne compte pas moins de six stations et deux centres de formation, animés par 200 bénévoles. Lors de l'inauguration du Grand Pavois, Mme la ministre des transports, Élisabeth Borne, a annoncé la signature de la convention de partenariat liant l'État à la SNSM pour la période 2018-2020. Comme notre rapporteur pour avis, je me félicite de l'accroissement de l'engagement financier de l'État et de sa pérennisation, mais le compte n'y est pas.

En effet, en Charente-Maritime, chaque station dispose de ses propres moyens nautiques et gère son propre budget, pour un montant avoisinant les 350 000 euros, et le nombre d'interventions est en augmentation constante : 135 missions en 2017 contre 195 missions comptabilisées fin septembre 2018. Au plan national, ce sont trente-cinq canots tous temps qu'il faut renouveler, pour un budget de 1,2 million d'euros.

Pour renforcer la stabilité financière de la SNSM, la loi de finances initiale pour 2018 a introduit une nouvelle mesure lui permettant de bénéficier d'une partie des recettes issues du droit annuel de francisation et de navigation et du droit de passeport, dans la limite d'un plafond de 4 millions d'euros pour chaque taxe. Ma question porte sur le rendement effectif de cette taxe attribuée à la SNSM, qui paraît aujourd'hui relativement incertain et même improductif. Il apparaît que seul un montant de droit de francisation supplémentaire de 7 500 euros a été acquitté par un seul navire français. Pourrait-on connaître précisément le produit collecté de ce droit annuel de francisation et de navigation et, le cas échéant, les modalités pratiques de mécanismes permettant de faire participer les assurances au financement de la SNSM ?

S'agissant des crédits de la mission « Cohésion des territoires », je souhaiterais aborder plus particulièrement la question de la création de l'ANCT, présentée comme l'un des grands chantiers de la mission et qui aura vocation à collaborer dans le déploiement des grands programmes nationaux d'intervention, mais aussi en appui spécifique aux territoires pour des projets particuliers. La cohésion des territoires constitue l'ADN de notre groupe, Libertés et Territoires. Je souhaite poser quelques questions à propos de cette nouvelle agence qui devrait sortir de terre comme un guichet ouvert au bénéfice de toutes les collectivités.

L'ANCT s'adressera-t-elle à toutes les collectivités territoriales, sans omettre les communes rurales de moins de 3 500 habitants, afin de lutter efficacement contre les fractures territoriales grâce à une meilleure intervention de l'État sur le territoire ? D'autres questions restent en souffrance avant le lancement de l'agence en 2019. Quels sont les moyens humains et financiers dont elle disposera ? Quels seront les outils qui lui permettront de mener des projets partagés avec les agences nationales qui ne l'intégreront pas ? Enfin, par quelle articulation la Caisse des dépôts, avec la Banque des territoires, doit permettre de renforcer la capacité de cette agence ?

**M. Jimmy Pahun, rapporteur pour avis.** Madame Sarles, la sécurité maritime est surtout née de la catastrophe de l'*Amoco Cadiz*, après laquelle ont été créés les préfets maritimes et tout un système qui fonctionne bien, puisqu'en quarante ans, il ne s'est pas produit d'accident maritime grave alors qu'un bateau entre dans la Manche chaque minute et demie. Ce sont essentiellement les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) français, à Corsen, Jobourg, Gris-Nez, qui gèrent cette sécurité maritime.

On a vu avec l'accident improbable il y a trois semaines en Corse que, sur la pollution, nous sommes encore démunis. Elle est présente en effet de façon assez importante autour de Porquerolles et dans la baie de Saint-Tropez.

Les passerelles maritimes, au niveau de l'enseignement, me tiennent à cœur. Je vais vous révéler un secret : j'étais mauvais élève à l'école. Quand on n'était pas bon élève, chez nous, on était envoyé travailler à la ferme ou à la mer. C'est ainsi que mon père m'a envoyé travailler comme marin-pêcheur entre seize et dix-neuf ans. J'y ai fait mes armes et j'ai connu la difficulté de ce métier. C'est un métier que l'on fait quand on est jeune car on y gagne bien sa vie. Quand on est un peu moins jeune, c'est parce qu'on a trouvé l'amour et qu'il faut construire une maison. Et quand on est un peu plus vieux, c'est difficile. Il faut donc penser à des évolutions de carrière pour ces marins-pêcheurs, qui exercent un métier à risque car je vous rappelle qu'il s'est encore produit vingt-trois accidents mortels cette année. Sur ce nombre, dix-sept marins ne portaient pas de gilet de sauvetage ; ceux-ci sont à présent tellement lourds qu'ils en porteront de moins en moins. Ces évolutions de carrière à imaginer pour les marins-pêcheurs se feraient peut-être à terre, dans le transport maritime, dans d'autres métiers moins physiques et moins difficiles en termes de rythme de sommeil.

Madame Gallerneau et monsieur Falorni, vous avez raison de souligner que la SNSM fonctionne grâce à 7 000 bénévoles. C'est la première des choses à rappeler. Le profil de ces bénévoles évolue. Les marins-pêcheurs y vont moins car ils sont de moins en moins nombreux, et ces occupations de sauvetage intéressent de plus en plus des gens venant du monde terrestre, des médecins, des retraités... Il faut donc les former et, pour cela, se donner les moyens. Vous avez également raison de rappeler qu'il faut entièrement renouveler la flotte, reconstruite en grande partie après le drame de l'Aber-Wrac'h en 1986.

Il faudra trouver un autre mode de financement et c'est pourquoi j'ai brièvement évoqué le rapport de Mme Chantal Guittet. Plusieurs pistes sont possibles. Il conviendrait par exemple d'estimer les économies que la SNSM permet de faire réaliser aux compagnies d'assurances, car les bateaux sauvés par la SNSM sont autant de préjudices épargnés aux assurances. On pourrait donc demander à ces compagnies de participer à l'effort de guerre de la SNSM. De même, ne pourrait-on demander, comme les Britanniques, une participation aux plaisanciers, alors que chez nous seuls 11 % de plaisanciers participent à l'aide de la SNSM ? Nous avons envie de travailler sur ces pistes car la SNSM est un emblème de la France.

Madame Gallerneau, avec le GNL on part de loin car il n'y avait pas plus polluant que le transport maritime. L'Organisation maritime internationale (OMI) demande d'aller vers un transport propre et décarboné. Dans la zone SECA Manche/Mer du Nord/Baltique, les émissions ne doivent pas contenir plus de 0,1 % de soufre. Ce sont des choses qui vont dans le bon sens. J'en parlais l'autre jour, à l'issue d'un colloque sur la Méditerranée, avec ma camarade Mme Catherine Chabot, qui disait que la paix en Méditerranée viendra peut-être

de la nécessité d'un environnement sain et propre. Les armements français prennent leur part et nous avons de même adopté un amendement important en première partie du PLF : le suramortissement qui permettra aux armateurs de réaliser des économies d'impôt dans la mesure où ils propulseront leurs bateaux avec un autre carburant que le fioul. C'est déjà le cas de Brittany Ferries et ce sera très probablement le cas des navires qui desservent la Corse.

Il y a d'autres métiers à imaginer, dans l'enseignement, autour des éoliennes en mer, des hydroliennes, de la programmation pluriannuelle de l'énergie, qui sera très maritime, j'en suis certain.

Monsieur Demilly, je sais que ce rapport vous intéresse puisque vous en étiez le précédent rapporteur. Je vous remercie de rappeler que nous sommes le deuxième domaine maritime du monde. Il faut s'en servir. Vous avez également évoqué le tourisme, dont nous n'avons pas parlé dans ce rapport alors que c'est tout de même, il ne faut pas l'oublier, la première activité de bord de mer. Vous avez vu que nous avons « mis le paquet » sur le dragage. Le dossier sur les hinterlands, qui était votre préoccupation, est suivi. Nous sommes conscients de l'importance de développer la châtière du Havre, cette arrivée entre le port du Havre et la Seine, mais les cordonniers sont parfois les plus mal chaussés : le maire du Havre a changé de mission...

Merci, monsieur Bouillon, de vos gentils propos sur ma « maritimité ». Le *Brexit* n'est pas encore réalisé. Étant au Modem, je suis naturellement optimiste ; on peut espérer trouver une solution. Le vrai problème du *Brexit*, c'est la pêche, car tous nos armements, lorientais, concarnois, boulonnais, qui vont pêcher dans le canal Saint-Georges, ne pourront plus s'y rendre. Il faut vraiment trouver des solutions, sinon ces contrôles à la frontière seront terribles, cela prendra des heures.

Comme MM. Prud'homme, Wulfranc, Descoeur et Bazin n'ont pas posé de question sur la « maritimité », je les remercie d'avoir été là. (*Sourires.*)

**Mme Florence Lasserre-David, rapporteure pour avis.** Comme j'ai regroupé mes réponses en fonction des thèmes, je vais commencer par les contrats de ruralité. À ce jour, il y en a plus de 480 et le financement va continuer. Les contrats de ruralité signés après le 1<sup>er</sup> janvier 2018 ne seront plus intégrés dans la mission « Cohésion des territoires » mais dans une autre mission budgétaire. Le ministère de la cohésion des territoires a souhaité effectuer un bilan « flash » de ce dispositif. Il se révèle globalement positif mais souligne néanmoins les difficultés à promouvoir une véritable animation territoriale en raison des critères très limitatifs fixés par la loi de finances pour 2017 en ce qui concerne les dépenses d'ingénierie. Les collectivités sont inégalement dotées en moyens d'ingénierie et elles sont structurées différemment, ce qui peut rendre difficile l'élaboration d'un véritable projet de stratégie de territoire. C'est l'une des principales problématiques auxquelles sera confrontée la future ANCT.

Il m'est difficile de vous apporter des réponses précises sur cette ANCT car nous ne pouvons pas préjuger des débats parlementaires, qui viennent de commencer à la commission du développement durable du Sénat. Lorsqu'il est venu nous voir il y a quelques semaines, M. Julien Denormandie a rappelé que les moyens d'ingénierie existent mais que les collectivités ont besoin de ce guichet unique pour y accéder. Si l'on s'en tient à ce qu'avait annoncé M. Jacques Mézard, la future agence sera notamment dotée des moyens du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) et de l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA). Monsieur Olivier Falorni, vous m'avez demandé si cette agence s'adresserait à toutes les collectivités. On peut l'imaginer mais je ne peux pas encore vous répondre de façon certaine. Aura-t-elle des moyens humains et financiers ainsi que des outils ? Je l'espère, ce sera là tout notre travail.

Le logement social ne fait pas partie des sujets que nous devons traiter ce matin, mais je tiens à dire que, comme vous, je pense que nous devons conduire une politique volontariste dans ce domaine.

S'agissant des MSAP, un diagnostic est en cours et il reste beaucoup à faire. Vous avez noté, madame Patricia Gallerneau, qu'il n'est pas prévu de leur affecter de nouveaux crédits pour l'an prochain. Nous voulons stabiliser le modèle et établir un diagnostic sur ce qui pourrait les rendre plus efficaces avant d'envisager d'en planter sur d'autres territoires.

Comme vous l'avez rappelé, M. Guy Bricout, 222 villes ont été sélectionnées pour l'action « Cœur de ville ». Toutes les villes ont pu répondre car le Gouvernement avait volontairement écarté l'idée de créer un seuil de population. Comme vous, je pense aussi qu'il ne faut pas en faire un « machin parisien » car l'action doit se situer au plus près des territoires. Il faut écouter ce qu'ils ont à dire sur leur fonctionnement et sur ce que ces contrats vont pouvoir apporter à toutes les collectivités. Il va falloir leur donner des moyens, notamment humains. Je suis d'accord avec vous mais, à ce stade, il m'est difficile de vous apporter plus d'informations.

En ce qui concerne la nocivité des ondes et des antennes, je ne peux qu'abonder dans votre sens. Ce n'est pas du tout le sujet de notre réunion mais il est à noter que ces MSAP ne peuvent pas fonctionner correctement sans une excellente connexion numérique. Toutes les personnes auditionnées nous l'ont dit : la majorité des citoyens poussent la porte des MSAP pour avoir une bonne connexion et pour être aidés dans leurs relations numériques. J'ai entendu le parallèle établi entre les MSAP et la réalité des foyers français, mais c'est un peu hors sujet par rapport à notre débat du jour.

Quant aux contrats de plan État-région (CPER), ceux qui existent durent jusqu'en 2020. Nous n'avons pas de nouvelles indications à ce jour.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Nous allons passer aux questions. Je rappelle qu'elles ne doivent pas excéder une minute chacune.

**Mme Danielle Brulebois.** Ma question s'adresse à Mme la rapporteure pour avis Lasserre-David que je félicite pour la qualité de son exposé. Les CPER 2015-2020 concernent le programme 112 ; 50 % des crédits de l'État sont affectés aux mobilités. À l'heure de la hausse du prix des carburants, ce volet est indispensable à la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Il est important de proposer des solutions de mobilité en zone rurale et de développer l'offre ferroviaire dans les territoires.

Dans cette optique, le CPER signé entre l'État et la région Bourgogne-Franche-Comté prévoyait un important volet consacré à la modernisation des infrastructures existantes. Pour la ligne de Remiremont, par exemple, il était prévu de construire deux évitements supplémentaires pour que les trains puissent se croiser et pour que le trafic soit sûr et satisfaisant. Mme la ministre Élisabeth Borne m'avait assuré que l'État tiendrait ses engagements mais le conseil régional s'est retiré. L'État a-t-il les moyens de faire respecter les conventions signées ?

**Mme Valérie Beauvais.** Dans le programme 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat », j'ai noté l'inscription de la somme de 35,7 millions d'euros pour 2019. Après avoir connu une baisse d'environ 22 % en 2018 par rapport à 2017, ce programme est à nouveau mis à la diète, devant supporter une diminution de 33 millions d'euros en 2019. Cette baisse affecte principalement l'action n° 1 « Construction locative et amélioration du parc » puisque les crédits de l'État passent de 61,8 millions d'euros en 2018 à 10,8 millions d'euros en 2019 contre, je le rappelle, 204,8 millions d'euros en 2017. Cette mission a pour objectif de financer des actions en faveur du développement et de l'aménagement du territoire, mais aussi du renouvellement urbain, de la solidarité entre les territoires, du logement et de l'habitat durable.

Pourriez-vous nous dire quelle sera la répartition des moyens entre ces actions ? Quels sont les budgets qui vont augmenter et, à l'inverse, quels sont ceux qui vont diminuer ?

**M. Fabrice Brun.** Madame la rapporteure pour avis, ma question porte sur le lien entre les territoires métropolitains et les territoires ruraux, et sur les essais de contractualisation entre métropole et ruralité. Où en sont les contrats de réciprocité ville-campagne ? Ces contrats apparus en 2014 ont-ils fait l'objet d'une évaluation ? À ma connaissance, il y en a au moins deux qui ont été signés : l'un entre la métropole de Brest et le Pays Centre Ouest Bretagne ; l'autre entre la métropole de Toulouse et le Pays Portes de Gascogne. Cette initiative intéressante mérite d'être évaluée parce qu'elle matérialise la théorie du ruissellement de la richesse produite, avec la métropole comme fer de lance, ainsi que cela devait être le cas dans les pactes métropolitains d'innovation qui doivent désormais intégrer des contrats de coopération avec les territoires environnants.

**Mme Sophie Panonacle.** Monsieur Pahun, je voulais vous alerter sur le décret du 31 août 2018 concernant l'application de la responsabilité élargie des producteurs (REP) qui exclut les bateaux de plaisance ou de sport destinés à l'exportation de l'éco-contribution. Sachant que 80 % des bateaux de ce type sont exportés, nous sommes face à un petit dilemme. Quelle est votre position sur le sujet ?

J'aurais aussi quelques remarques à faire. Le ministre M. Jean-Michel Blanquer a dernièrement inauguré le Navire des métiers. L'Éducation nationale est partenaire de cet espace de recrutement dans les métiers de l'industrie navale. C'est très intéressant, de même que la semaine de l'emploi maritime développée avec Pôle Emploi. N'oublions pas les femmes dans le maritime, elles ont un positionnement particulièrement fort et à développer. Enfin, nous attendons avec impatience les déclarations du Premier ministre dans le cadre du Comité interministériel de la mer (CIMer).

**M. Emmanuel Maquet.** Monsieur le rapporteur pour avis, vous évoquez à raison les problèmes de financement de la SNSM. La situation de cette structure est totalement paradoxale. Elle est un maillon essentiel de la sécurité maritime : elle intervient jour et nuit pour accomplir une mission d'utilité publique en secourant près de 6 000 personnes par an. C'est pourtant une simple association loi 1901, financée par l'État à hauteur de 6 millions d'euros et par les dons gracieux de nos concitoyens.

Votre rapport nous rappelle que l'État a affecté à la SNSM les recettes d'une taxe sur les casinos embarqués sur les navires. Cette taxe ne rapporte rien puisqu'il n'existe pas de casino embarqué sur les navires français. C'est ubuesque. Pour y remédier, le secrétaire d'État M. Sébastien Lecornu s'était engagé à affecter 5 % des recettes fiscales générées par les parcs éoliens en mer à la SNSM, soit environ 2 millions d'euros par an. Au vu de l'augmentation constante des interventions de la SNSM et de ses besoins, pensez-vous que c'est suffisant ?

**M. Martial Saddier.** À l'instar de M. Vincent Descoeur, je m'inquiète à propos de l'ANCT. Le Gouvernement, très fraîchement remanié, a annoncé une nouvelle proximité avec les collectivités territoriales. Que la première réponse soit de créer une agence nationale a de quoi susciter des interrogations, d'autant plus qu'il n'y a pas le début du commencement du moindre financement. Sans faire de procès d'intention, je trouve qu'une volonté de recentralisation est perceptible depuis dix-huit mois dans ce secteur comme dans d'autres. Avant de créer cette agence nationale, il faudrait se souvenir que dans chaque territoire et dans chaque arrondissement, il y a ce que l'on appelle une sous-préfecture. Avant de créer de nouvelles instances, on serait peut-être bien inspiré de remettre un peu de monde dans nos sous-préfectures, là où est la vraie proximité avec les territoires et les élus locaux.

**Mme Stéphanie Kerbarh.** Monsieur le rapporteur pour avis, vous nous annoncez que le matériel de sports nautiques – les planches à voile, par exemple – fera partie de la REP « loisirs » et non pas de la REP « plaisance ». Or les matériaux tels que le polystyrène, la fibre de verre, la fibre de carbone, le Kevlar et la résine époxy se retrouvent aussi dans le domaine de la plaisance. Comment expliquez-vous ce classement ?

**M. Jean-Pierre Vigier.** La poursuite de la modernisation de l'action publique doit prendre en compte toutes les spécificités de nos territoires, particulièrement celles des territoires ruraux. Ayant un rôle d'aménageur, l'État intervient de manière capitale dans notre territoire et il ne doit jamais perdre de vue la qualité et surtout la proximité que sont en droit d'attendre nos concitoyens. Comment pouvez-vous nous garantir la satisfaction de cet objectif – apporter un service de qualité et de proximité en milieu rural – alors que seront supprimés 400 emplois en raison de la poursuite du plan Préfectures nouvelle génération ?

**M. Jean-Marie Sermier.** Pour ma part, je voudrais revenir sur les villes moyennes qui regroupent un quart de la population française. Tout le monde constate que leur centre-ville va mal. En mars 2018, M. Jacques Mézard a proposé un dispositif pouvant engager 222 villes dans une opération « Action Cœur de ville ». À mon avis, le budget annoncé – 5 milliards d'euros sur cinq ans – provenait d'une affectation prioritaire plutôt que de nouveaux fonds : 1,7 milliard d'euros de la Caisse des dépôts, 1,5 milliard d'euros d'Action Logement, 1,2 milliard d'euros de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) et 600 millions d'euros de différents financeurs, dont l'État. Où en est-on au niveau de l'État qui devait notamment investir dans l'ingénierie et les études ? C'est maintenant qu'il faut le faire. Des autorisations d'engagement ont été mises en place. Les crédits de paiement suffiront-ils ?

**M. Yannick Haury.** Monsieur le rapporteur pour avis, comme vous le soulignez, il existe un vrai décalage entre la puissance maritime de la France et son manque de culture maritime. Le potentiel économique lié à la mer et aux océans est insuffisamment mis en valeur. Dans votre rapport, vous regrettez aussi le manque d'attractivité et de débouchés de certaines formations, notamment dans le secteur de la pêche et du mareyage. Vous émettez un souhait qui est aussi le mien : réconcilier les Français avec la mer pour que la vocation maritime de la France devienne une évidence pour chacun. Selon vous, comment parvenir à valoriser cette économie et à développer une vraie culture maritime dans notre pays ?

**M. Pierre Vatin.** L'action n° 3 « Lutte contre l'habitat indigne » du programme 135 connaît une forte augmentation, passant de 7,2 millions d'euros en 2018 à 25,2 millions d'euros en 2019. Cette action a pour but de financer les diagnostics et contrôles après travaux, les mesures d'office en cas de carence du propriétaire – travaux, hébergement ou relogement des occupants. Pouvez-vous nous dire comment seront répartis ces crédits ? Quelles seront les régions les plus dotées et les moins dotées ?

**M. David Lorion.** Dans le cadre de la réflexion sur la cohésion des territoires, il y a une anomalie concernant l'enseignement maritime. Il existe douze lycées professionnels maritimes sur l'ensemble du littoral métropolitain, qui scolarisent 1 900 étudiants, dont 100 étudiants préparant un brevet de technicien supérieur (BTS). En outre-mer, il existe des centres agréés – qui comptent 600 élèves chacun – mais aucun lycée professionnel. Rappelons les budgets : 20 millions d'euros pour les lycées professionnels et seulement 720 000 euros pour les centres agréés outre-mer. Quand on sait que l'outre-mer permet à la France d'être le deuxième pays du monde en termes de zone économique exclusive et que la seule île de La Réunion concentre 12 % des pêches nationales grâce à la légine, il est assez étonnant qu'il n'y ait aucun lycée professionnel maritime dans les départements d'outre-mer. À un moment donné, pourrait-on inscrire un tel projet ?

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Vous avez la parole, madame la rapporteure pour avis, pour répondre à cette série de questions.

**Mme Florence Lasserre-David, rapporteure pour avis.** Madame Danielle Brulebois, vous m'avez interrogée sur la mobilité dans votre circonscription, et sur la modernisation des infrastructures avec la construction de deux évitements. Vous regrettez le recul de la région et vous demandez si l'État a les moyens de faire respecter les CPER. Je l'espère, mais je ne peux pas vous répondre aujourd'hui. Je vous encourage à poser cette question à Mme la ministre, la prochaine fois qu'elle viendra nous rencontrer.

Mme Valérie Beauvais je vais avoir un peu de mal à répondre à votre question qui était hors du champ de notre saisine.

Monsieur Fabrice Brun, vous me demandez où en sont les contrats de réciprocité ville-campagne. Il n'y a pas vraiment de bilan puisqu'ils viennent d'être signés. Seulement deux des quatre contrats proposés ont été finalisés : la métropole de Brest et le Pays Centre Ouest Bretagne ont signé un protocole d'accord le 14 novembre 2016 ; la métropole de Toulouse et le Pays Portes de Gascogne ont signé le leur le 10 juillet 2017. Cette expérience a fait des émules puisque la métropole de Tours travaille à l'élaboration d'un contrat de réciprocité avec les intercommunalités du département. Plutôt que d'envisager des contractualisations spécifiques, nous pensons que la dimension de réciprocité, et plus largement de coopération inter-territoriale, a vocation à constituer une donnée structurante de toutes les contractualisations existantes ou à venir, qu'il s'agisse des CPER, des contrats de ruralité, des pactes État-métropole ou des futurs contrats de cohésion.

Monsieur Martial Saddier, à propos de l'ANCT, vous faites un constat de recentralisation et vous émettez un souhait : que nous remettions du monde dans les sous-préfectures avant d'imaginer d'autres structures. J'entends votre constat et vos préconisations, que je transmettrai.

Monsieur Jean-Marie Sermier, je n'ai pas entendu tout à fait la même chose que vous en ce qui concerne l'opération « Action Cœur de ville ». M. Julien Denormandie nous a expliqué ici même que les 5 milliards d'euros alloués ne sont pas des crédits recyclés. Action Logement va ainsi mettre 1,5 milliard d'euros supplémentaires qui ne sont pas pris sur les crédits de rénovation urbaine, ni sur ceux qui sont utilisés avec les bailleurs sociaux. Ce sont de nouveaux crédits, ce qui est plutôt rassurant.

**M. Jimmy Pahun, rapporteur pour avis.** Madame Sophie Panonacle, je vous remercie de votre question qui me donne l'occasion de faire un petit rappel sur ce que rapporte le droit annuel de francisation et de navigation qui avait été donné en quasi-totalité au Conservatoire du littoral par le président Chirac en 1986. Cette enveloppe tend à diminuer : elle est passée de 47,19 millions d'euros à 44,27 millions d'euros entre 2010 et 2017. L'an dernier, ce montant de 44,27 millions d'euros avait été réparti de la manière suivante : 37,95 millions d'euros pour le Conservatoire du littoral, 4,6 millions d'euros pour la collectivité territoriale de Corse et 1,72 million d'euros reversés au budget de l'État. Depuis 2016, le montant affecté au Conservatoire du littoral est plafonné à 38,5 millions d'euros. Par ailleurs, à partir de 2018, une fraction du DAFN est attribuée à la SNSM. Au premier janvier 2018, le montant était de 75 000 euros, mais il s'agit d'un chiffre provisoire. Nous réfléchissons à une réfection totale du DAFN afin de faciliter la collecte.

Dans le secteur de la plaisance, nous avons des champions du monde de l'exportation. Essentiellement vendéens, ces chantiers exportent neuf bateaux sur dix. À mon grand désarroi, neuf bateaux vendus sur dix sont des bateaux à moteur. Il ne serait pas tout à fait logique de leur faire payer à l'export, une taxe qui revient en France. D'ailleurs, il serait bon que chaque pays puisse mettre en place une telle taxe. Au passage, je remercie les plaisanciers de faire cet effort supplémentaire.

Madame Panonacle, je suis d'accord avec vous sur la formation et sur les femmes qui naviguent, et je sais que l'on peut compter sur vous pour suivre ce dossier. Votre propos rejoint un peu la question de M. Lorion. En France, nous avons le luxe d'avoir douze lycées maritimes dont les effectifs sont probablement équivalents à ceux d'un lycée classique : 1 900 élèves. Vous avez raison, monsieur Lorion, de soulever la question de la création d'un lycée maritime outre-mer.

Pour sa part, M. Haury s'interroge sur le rapport des Français à la mer. Le général de Gaulle disait que les Français tournaient le dos à la mer. Cet été, je suis allé écouter un historien qui nous rappelait l'évolution de Belle-Île-en-Mer où, de tout temps, il n'y a jamais eu que 20 % des habitants à travailler avec la mer. Ce pourcentage peut sembler faible dans une île. La mer est parfois un territoire difficile : il faut savoir y nager, y être heureux. Dans un territoire maritime, l'équilibre peut comporter plusieurs dimensions. Il faut que l'on arrive à faire aimer la mer en France. On s'y efforce. Comme vous le savez, je vous casse souvent les pieds avec mes régates et mes courses. Il y en a une magnifique qui

part dimanche prochain et qui va certainement faire aimer les marins, qui sont des gens simples et très compétents, aux Français. J'espère qu'ils auront beau temps pour cette Route du Rhum.

Monsieur Maquet, il a en effet été décidé d'affecter 5 % des recettes fiscales générées par les parcs éoliens en mer à la SNSM. Le problème est qu'aucun parc n'est encore achevé. Mais vous avez pu constater avec quelle rapidité le Gouvernement a créé le permis enveloppe pour simplifier les procédures. Dépêchons-nous car nous avons déjà beaucoup de retard par rapport aux pays du nord de l'Europe. Outre la SNSM, les pêcheurs récupèrent une partie des taxes liées à l'implantation de ces parcs éoliens. L'érection des premiers parcs éoliens a peut-être été décidée un peu vite. On peut penser qu'avec le document stratégique de façade, le processus sera plus simple et facile.

**M. Emmanuel Maquet.** Nous avons fait des bêtises !

**M. Jimmy Pahun, rapporteur pour avis.** Vous avez raison, mais ce Gouvernement a la volonté de faire évoluer les choses.

Madame Kerbarh, vous m'interrogez sur le recyclage du matériel des sports nautiques. Il ne faut pas que ce soient les industriels français qui prennent en charge l'éco-contribution sur tous ces petits engins – bateaux Zodiac, planches de *paddle*, planches à voile, kayaks – car il y aurait une vraie distorsion de concurrence avec les fabricants étrangers. Là encore, l'éco-contribution doit être réglée directement par l'acheteur. Nous pourrions aborder le sujet au cours des débats concernant le texte sur l'économie circulaire. Nous pouvons peut-être intervenir avec plus de fermeté en ce qui concerne la puissance des moteurs embarqués. Le drame de cette profession est qu'il n'y a pas grand-chose à recycler et à valoriser dans un bateau. Nous allons devoir être créatifs.

Quoi qu'il en soit, je vous remercie de vous intéresser aux choses de la mer.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Merci beaucoup madame la rapporteure pour avis, monsieur le rapporteur pour avis, pour cet excellent travail. Nous allons passer à l'examen des amendements.

### **Article 39 et État B : Crédits du budget général**

*La commission examine l'amendement II-CD76 de Mme Mathilde Panot.*

**M. Loïc Prud'homme.** Quand on parle de cohésion des territoires, il ne faut pas oublier les outre-mer. Je voudrais parler ici de l'affaire du chlordécone qui est un véritable scandale d'État. La France Insoumise demande d'ailleurs la mise en œuvre d'une commission d'enquête parlementaire à ce sujet. La prise en charge par la collectivité publique des conséquences de l'usage du chlordécone, un insecticide particulièrement toxique, pendant plus de vingt ans dans les

bananeraies des Antilles françaises, est un enjeu écologique fondamental pour ces territoires.

Au-delà des écosystèmes, la quasi-totalité des Antillais sont eux aussi contaminés – 95 % des Guadeloupéens et 92 % des Martiniquais – comme le révèle une étude menée pour la première fois à grande échelle par Santé publique France. Ce perturbateur endocrinien très puissant altère, semble-t-il, la fertilité et entrave le développement neurologique des nourrissons. Au vu de la persistance du chlordécone dans les écosystèmes et du degré de contamination des populations locales, des mesures concrètes et urgentes de dépollution et de protection doivent être prises. Près de trente ans après l'interdiction du chlordécone, les populations antillaises ont droit à la reconnaissance des préjudices subis et de leur statut de victime par l'État et la société.

Pour ce faire, il est proposé de puiser dans le programme n° 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » la somme de 6,415632 millions d'euros. Nous considérons que l'attractivité des territoires passe avant tout par des plans environnementaux qui améliorent la qualité de vie et l'activité économique dans les territoires, conformément aux ambitions écologiques du Gouvernement, plutôt que par le financement de pôles de compétitivité et un modèle de métropolisation qui met les territoires en concurrence.

**Mme Florence Lasserre-David, rapporteure pour avis.** Le Président de la République a annoncé des financements supplémentaires de 3 millions d'euros sur deux ans pour mener à bien ce plan chlordécone alors que vous demandez 6,4 millions d'euros. On considère que les fonds ne pourraient pas être employés dès l'année prochaine, tant que la cartographie des terres polluées n'est pas achevée. Je demande le retrait de l'amendement, sinon j'émettrai un avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle passe à l'amendement II-CD77 de M. Loïc Prud'homme.*

**M. Loïc Prud'homme.** Nous ne comptons plus les articles de la presse quotidienne régionale et nationale faisant état de fermetures de bureaux de poste et relayant le désarroi des habitants abandonnés. Nous observons le même phénomène à l'œuvre avec les hôpitaux. Cette tendance est d'autant plus préjudiciable dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville où se concentrent les populations les plus fragiles. L'outre-mer et les zones rurales ne sont pas en reste.

D'après l'indicateur 2.2 du rapport budgétaire de la mission, qui porte sur la « réduction du temps d'accès des usagers à une maison de services au public », en 2018, 75 % de la population des communes de moins de 30 000 habitants dans les quatre-vingt-dix-sept départements équipés sont à moins de vingt minutes d'une maison de services au public. Cela est insuffisant. En zone rurale, un temps

de trajet de plus de vingt minutes signifie que ces services ne sont pas dans la commune de la personne concernée. Des milliers d'habitants sans moyen de transport n'ont donc accès à aucun service public, ce qui n'est pas acceptable.

Par cet amendement, nous proposons de transférer 31 millions d'euros de l'action 7 du programme 135, qui vise notamment à financer les grandes opérations d'urbanisme bien souvent inutiles, vers le redéploiement de l'accès aux services publics par le biais du programme 112.

**Mme Florence Lasserre-David, rapporteure pour avis.** Cet amendement, qui a été rejeté hier en commission des finances, propose une forte hausse des crédits dédiés à l'accès aux services publics et aux MSAP. L'enveloppe que vous demandez est disproportionnée, notamment parce qu'il faut laisser le temps d'établir le diagnostic des besoins et de mener une réflexion sur les services à proposer avant d'ouvrir une MSAP. Les 13,73 millions d'euros prévus par le programme 112 sont suffisants pour l'année à venir. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Cohésion des territoires ».*

*La commission émet ensuite un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilités durables. »*

#### **Après l'article 76**

*La commission examine l'amendement II-CD46 de M. Lionel Causse.*

**M. Lionel Causse.** Cet amendement propose la remise d'un rapport sur la réforme du DAFN qui finance le Conservatoire du littoral, mais aussi la filière REP du recyclage des bateaux et la SNSM. Le Gouvernement a prévu de réformer le DAFN en 2020. Il est important que nous puissions avoir ce rapport d'information dans le courant de l'année 2019, afin de pouvoir préparer l'avenir du financement de ces activités.

**M. Jimmy Pahun, rapporteur pour avis.** Je suis favorable à votre amendement, monsieur Causse, mais je vous propose de donner un peu plus de temps aux services ministériels pour élaborer ce rapport car le *Brexit* leur donne beaucoup de travail en ce moment. Je vous propose de remplacer « six mois » par « neuf mois ».

**M. Lionel Causse.** Je suis d'accord pour un délai de neuf mois, mais c'est un maximum car une durée plus longue ne nous permettrait pas d'avoir les informations à temps.

*La commission adopte l'amendement rectifié.*

\*

\* \*

*Lors de sa réunion du mercredi 31 octobre 2018, suivant l'avis favorable des rapporteurs pour avis M. Yannick Haury, M. Damien Pichereau, Mme Zivka Park, Mme Danielle Brulebois, Mme Jennifer De Temmerman et M. Jimmy Pahun, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis, exprimant un avis défavorable.*



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

M. Thierry Coquil, directeur des affaires maritimes, ministère de la transition écologique et solidaire

## **LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES**

Cluster maritime français

Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres

Fédération des industries nautiques

Mme Karine Fauconnier, navigatrice

France nature environnement

Union du mareyage français