

N° 273

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2017.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2018** (n° 235),

PAR M. JOËL GIRAUD,
Rapporteur Général
Député

ANNEXE N° 17

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES :

AFFAIRES MARITIMES

Rapporteur spécial : M. SAÏD AHAMADA

Député

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	5
DONNÉES CLÉS	7
INTRODUCTION	9
PREMIÈRE PARTIE : UN BUDGET GLOBALEMENT CONFORTÉ POUR LES AFFAIRES MARITIMES ET LES PORTS	11
I. PROGRAMME 205 : LE BUDGET DES AFFAIRES MARITIMES SUBIT UNE BAISSSE SUR LES AIDES À LA FLOTTE DE COMMERCE MAIS DÉDIE 6 MILLIONS D'EUROS À LA MODERNISATION DES MOYENS	12
A. LA DIRECTION DES AFFAIRES MARITIMES VOIT SES MOYENS TECHNOLOGIQUES ET NAUTIQUES RENOUVELÉS, POUR PLUS D'EFFICACITÉ	13
1. Les services dédiés aux missions de sécurité et de sûreté maritimes, premiers bénéficiaires de ces investissements	13
2. Le dispositif de contrôle et de sécurité bénéficie lui aussi d'une hausse de crédits, dédiée au renouvellement de ses moyens nautiques.....	16
B. LA POURSUITE DE L'ADAPTATION DE LA FORMATION DES GENS DE MER	17
II. PROGRAMME 203 : UN BUDGET AU SERVICE DE LA COMPÉTITIVITÉ DES PORTS FRANÇAIS, FACE À LA CONCURRENCE EUROPÉENNE	20
A. L'ÉTAT ACCROÎT SA PARTICIPATION AUX OPÉRATIONS DE DRAGAGE, POUR BOOSTER LA COMPÉTITIVITÉ DES PORTS FRANÇAIS	21
B. LE BUDGET 2018 ANTICIPE UNE BAISSSE DES FONDS DE CONCOURS DE L'AFITF POUR LE DÉVELOPPEMENT DES GRANDS PORTS.....	23

DEUXIÈME PARTIE : LES RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	25
I. PROMOUVOIR LA CONVERSION DES NAVIRES AU GAZ NATUREL LIQUÉFIÉ (GNL)	25
A. UN ENJEU ENVIRONNEMENTAL ET DE SANTÉ PUBLIQUE.....	25
B. UN CADRE JURIDIQUE INCITATIF, UN PORTAGE POLITIQUE, MAIS DES ACTEURS EN ATTENTE DE SOUTIEN.....	27
II. AMÉLIORER LA GOUVERNANCE DES GRANDS PORTS MARITIMES	29
A. LA RÉFORME DE LA GOUVERNANCE DES GRANDS PORTS, DESTINÉE À AMÉLIORER LEUR PERFORMANCE, EST À PARFAIRE SELON LA COUR DES COMPTES.....	30
B. POUR LE MINISTÈRE, LA REFORME PORTUAIRE EST, AU CONTRAIRE, EFFECTIVE, ET LA NOUVELLE GOUVERNANCE PORTE SES FRUITS	31
III. PÉRENNISER LE FINANCEMENT DE LA SNSM	32
A. LA SOCIÉTÉ NATIONALE DE SAUVETAGE EN MER (SNSM) EST UN ATOUT POUR L'ÉTAT DANS LA MISE EN ŒUVRE DE SA MISSION DE SAUVETAGE EN MER.....	32
B. L'AMENDEMENT ADOPTE SUR LA PREMIÈRE PARTIE DU PLF, AVEC LE SOUTIEN DE VOTRE RAPPORTEUR, RÉPOND AU BESOIN EXPRIME PAR LA SNSM D'UN FINANCEMENT PLUS PÉRENNE	33
ARTICLE RATTACHÉ	37
<i>Article 53</i> : Réforme du dispositif d'exonérations de cotisations sociales pour les entreprises d'armement maritime.....	37
EXAMEN EN COMMISSION	39
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	43
ANNEXE : LES 36 CONCLUSIONS DU CIMER DU 4 NOVEMBRE 2016	45

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le budget global consacré aux affaires maritimes et aux ports s'établit, en 2018, à **210,89 millions d'euros**. En hausse de 6,24 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2017, il représente 0,05 % des dépenses du budget général.

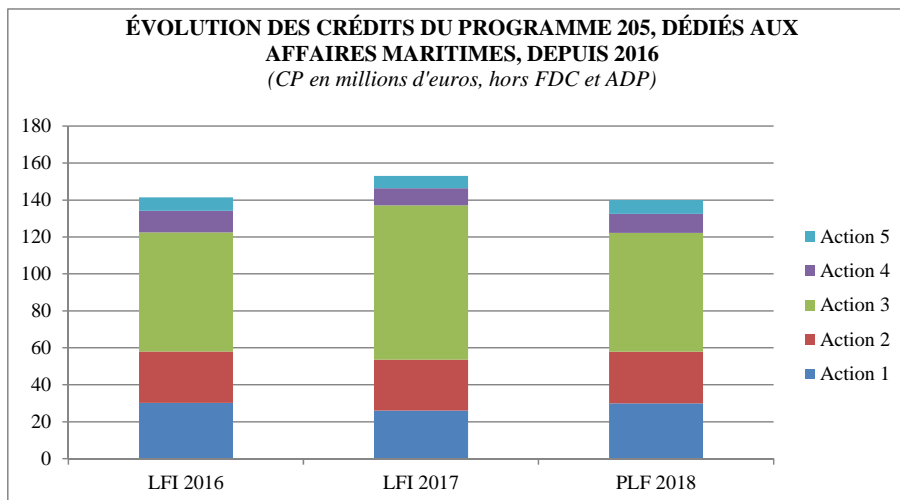
Les crédits portuaires sont en augmentation de + 37,36 % par rapport à la loi de finances pour 2017, l'État ayant décidé d'augmenter sa participation aux frais de dragage des grands ports maritimes afin de soutenir leur compétitivité.

Les crédits des affaires maritimes sont en baisse de 13 millions d'euros, en raison de la réforme du dispositif d'exonérations de charges prévue par l'article 53 du projet de loi de finances pour 2018, rattaché à la mission, **mais intègrent une hausse des crédits d'investissement dédiés au renouvellement des moyens nautiques et technologiques** des services spécialisés dans le sauvetage en mer, le balisage et le contrôle des pêches et de l'environnement.

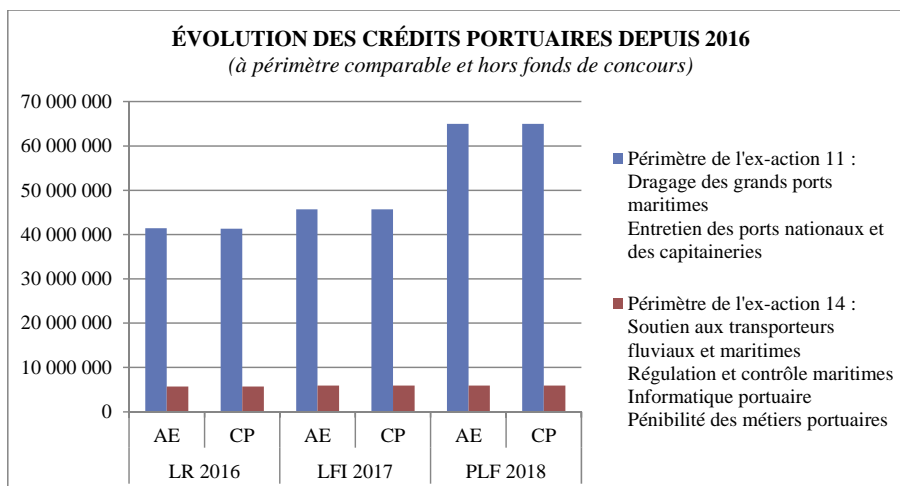
L'attention de votre rapporteur spécial a été attirée sur plusieurs points qui devront faire l'objet de travaux plus approfondis au cours de la législature :

- L'idée selon laquelle le gaz naturel liquéfié (GNL) doit se substituer au fuel lourd comme carburant maritime s'impose auprès des acteurs du portuaire mais ces derniers attendent un soutien à leurs investissements.
- La réforme de la gouvernance des grands ports maritimes, à parfaire selon la Cour des comptes, doit faire l'objet d'une attention soutenue.
- Le financement de la SNSM, qui voit sa subvention rehaussée de 500 000 euros en 2018, doit encore être pérennisé.
- L'École nationale supérieure maritime (ENSM), opérateur de la mission pour la formation supérieure des marins, connaît des dysfonctionnements liés à son implantation sur quatre sites différents et à la difficulté pour l'équipe de direction d'opérer ses propres choix de recrutements. Elle fait actuellement l'objet d'un contrôle par la Cour des comptes.

DONNÉES CLÉS



Source : Commission des Finances de l'Assemblée nationale, à partir des données transmises par le ministère.



Source : Commission des Finances de l'Assemblée nationale, à partir des données transmises par le ministère.

INTRODUCTION

Le présent rapport porte sur deux programmes budgétaires au sein de la mission *Écologie* : l'ensemble du programme 205 *Affaires maritimes* et l'action 43 *Ports* du programme 203 *Services et infrastructures de transport*.

Si le programme 203 faisait auparavant l'objet d'un rapport spécial distinct, le budget des affaires maritimes et celui des ports sont désormais traités ensemble, tenant compte du fait que ces deux budgets sont au service d'un même objectif : **servir la stratégie maritime de la France**.

La France qui totalise, métropole et outre-mer confondues, 5 000 km de côtes et 10 millions de km² de zone économique exclusive (ZEE), possède le **deuxième domaine maritime dans le monde après les États-Unis** (20 000 km de côtes, 11 millions de km² de ZEE). La situation géographique de la France lui offre quatre façades maritimes en métropole, tournées chacune vers plusieurs continents, et un positionnement géostratégique exceptionnel en outre-mer.

La question maritime constitue donc pour notre pays un enjeu stratégique majeur, tant sur le plan économique qu'en matière de sécurité, de diplomatie ou de protection de l'environnement. Cela se reflète dans le fait qu'une dizaine de ministères traitent aujourd'hui des enjeux liés à la mer, raison pour laquelle **la politique maritime de la France fait l'objet d'une coordination interministérielle**, confiée depuis 1995 au Secrétariat général de la mer (SGMer).

Chaque année, le SGMer, service rattaché au Premier ministre, assure la préparation du comité interministériel de la mer (CIMer), et veille à l'exécution des décisions prises. Ce rendez-vous annuel est l'occasion pour le Premier ministre de réunir l'ensemble des ministères qui traitent des questions maritimes, afin de leur donner des orientations.

Le dernier CIMer s'est tenu à Marseille le 4 novembre 2016 et a abouti à l'adoption de 36 mesures à mettre en œuvre par le gouvernement (*cf. annexe*). Il portait notamment des mesures budgétaires, telles que l'engagement de porter à 26 millions d'euros en 2017 et à 30 millions d'euros en 2018 la participation financière de l'État au dragage des ports ainsi que la pérennisation à hauteur de 3,7 millions d'euros de la participation de l'État au financement de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) en 2017. Ces engagements se reflètent en partie dans la loi de finances pour 2017 et en partie dans celle de 2018.

Le prochain devrait avoir lieu le 20 novembre 2017, au Havre.

PREMIÈRE PARTIE : UN BUDGET GLOBALEMENT CONFORTÉ POUR LES AFFAIRES MARITIMES ET LES PORTS

Le budget consacré aux affaires maritimes et aux ports s'élève, en 2018, à **210,89 millions d'euros**, dont 140 millions d'euros pour le programme 205 *Affaires maritimes* et 70,89 millions d'euros pour l'action 43 *Ports* du programme 203 *Infrastructures et services de transports* ; soit un budget consacré à la question maritime qui représente 0,05 % des dépenses du budget général.

Les évolutions budgétaires entre la loi de finances pour 2017 et le projet de loi de finances pour 2018 montrent un **budget en hausse de 6,24 millions d'euros (CP) pour le maritime**, tous programmes confondus, correspondant à une forte hausse de 19,28 millions d'euros pour les crédits portuaires du programme 203 (+ 37,36 %), que modère une baisse de 13,04 millions d'euros sur le programme 205 (– 8,52 %).

BUDGET DES AFFAIRES MARITIMES ET DES PORTS POUR 2018

		LFI pour 2017		PLF pour 2018		Évolution des crédits	
		Adoptés		Demandés		PLF 2018 / LFI 2017 en %	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP
MISSION ÉCOLOGIE							
Programme 205 - Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture		156 424 566	153 044 566	140 000 000	140 000 000	- 10,50%	-8,52%
<i>01 - Sécurité et sûreté maritimes</i>		28 960 000	25 980 000	29 880 000	29 885 000	+ 3,08%	+ 15,03%
<i>02 - Gens de mer et enseignement maritime</i>		27 915 190	27 615 190	28 050 000	28 050 000	+ 0,48%	+ 1,55%
<i>03 - Flotte de commerce</i>		83 500 000	83 500 000	64 220 000	64 220 000	- 30,02%	- 23,09%
<i>04 - Action interministérielle de la mer</i>		9 330 000	9 230 000	10 350 000	10 345 000	+ 10,93%	+ 12,08%
<i>05 - Soutien au programme</i>		6 719 376	6 719 376	7 500 000	7 500 000	+ 11,62%	+ 11,62%
Action 43 du Programme 203 Infrastructures et services de transports hors fdc		51 611 685	51 611 685	70 894 836	70 894 836	+ 37,36 %	+ 37,36 %
Ex. action 11	<i>Dragage des grands ports maritimes</i>	45 466 849	45 466 849	64 750 000	64 750 000	+ 42,41%	+ 42,41%
	<i>Entretien des ports nationaux et des capitaineries</i>	250 000	250 000	250 000	250 000	0,00 %	0,00 %
	<i>Infrastructures portuaires (FDC de l'AFTIF)</i>	42 925 000	42 310 000	27 350 000	36 482 430	- 36,28%	- 13,77%
Ex. action 14	<i>Soutien économique aux transporteurs fluviaux ou maritimes</i>	650 000	650 000	650 000	650 000	0,00 %	0,00 %
	<i>Régulation et contrôle maritimes</i>	94 836	94 836	94 836	94 836	0,00 %	0,00 %
	<i>Informatique portuaire</i>	150 000	150 000	150 000	150 000	0,00 %	0,00 %
	<i>Dispositif de prise en compte de la pénibilité spécifique aux métiers portuaires</i>	5 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000	0,00 %	0,00 %

I. PROGRAMME 205 : LE BUDGET DES AFFAIRES MARITIMES SUBIT UNE BAISSSE SUR LES AIDES À LA FLOTTE DE COMMERCE MAIS DÉDIE 6 MILLIONS D'EUROS À LA MODERNISATION DES MOYENS

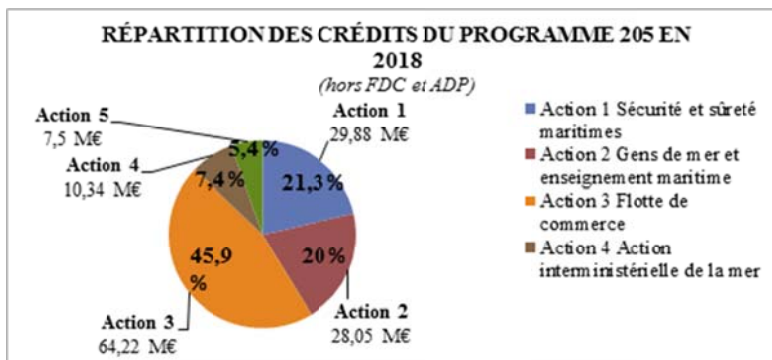
Le programme 205 *Affaires maritimes* voit son périmètre modifié en 2018. L'ancienne action 6 *Gestion durable des pêches et de l'aquaculture*, qui rassemblait les crédits mobilisés pour l'amélioration de la performance des filières pêche et aquaculture, a rejoint le périmètre du programme 149 au sein de la mission *Agriculture, Alimentation, Forêts et Affaires rurales*.

Ainsi, **le programme 205 ne contient plus que cinq actions budgétaires**. Les actions 1, 4 et 5 regroupent les crédits dédiés aux missions régaliennes de sécurité, de sûreté et de contrôle, tandis que les crédits des autres actions sont dévolus au financement de la formation des gens de mer (action 2) et au soutien à la marine marchande (action 3), autres grandes priorités du ministère.

Outre la perte de 45 millions d'euros liée au changement de nomenclature budgétaire, le programme 205, doté de 140 millions d'euros pour 2018 (AE et CP), affiche un **budget en baisse de 13 millions d'euros en CP par rapport à la loi de finances pour 2017**. Cette variation correspond à une économie de 19,28 millions d'euros sur l'action 3, résultant de la réforme des exonérations de charges patronales au bénéfice des armateurs et à une hausse de crédits de 6,23 millions au total sur les autres actions.

Les hausses de crédits sur les actions 1, 2 et 4, d'un montant global de 5,45 millions d'euros, s'expliquent notamment par le **financement d'un plan de modernisation de l'administration des affaires maritimes**, lequel consiste à programmer, sur cinq ans, le renouvellement des moyens nautiques et la modernisation des technologies et systèmes d'information utilisés par les services déconcentrés de la Direction des affaires maritimes. Elles sont aussi la conséquence d'un **changement de doctrine fiscale** intervenu en 2016, en vertu duquel les navires des autorités publiques autres que les navires de guerre et navires affectés au sauvetage en mer ne sont désormais plus exonérés de TVA sur leur avitaillement (approvisionnement en carburant, provisions de bouche, matériel divers...).

Quant à la hausse de 780 624 euros constatée sur l'action 5, dédiée aux dépenses de fonctionnement courant des services déconcentrés et de l'administration centrale, elle est liée à la **conclusion de nouveaux contrats de bail pour le siège de la direction interrégionale de Nantes et pour celui de Marseille**.



Source : Commission des Finances de l'Assemblée nationale, à partir des données du PAP 2018.

A. LA DIRECTION DES AFFAIRES MARITIMES VOIT SES MOYENS TECHNOLOGIQUES ET NAUTIQUES RENOUVELÉS, POUR PLUS D'EFFICACITÉ

Les crédits dédiés aux missions de sécurité, de sûreté et de contrôle mises en œuvre par les services déconcentrés de la Direction des affaires maritimes – les directions interrégionales de la mer (DIRM) / directions de la mer (DM) en outre-mer - sont répartis entre les actions 1, 4 et 5 du programme.

Les crédits de l'**action 1** *Sécurité et sûreté maritimes* financent le fonctionnement des centres de sécurité des navires, des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage et des services des phares et balises. Ceux de l'**action 4** *Action interministérielle de la mer* sont dédiés aux moyens du dispositif de contrôle et de sécurité et au fonctionnement des centres de stockage du plan POLMAR-Terre. Quant à l'**action 5** *Soutien au programme*, elle couvre les dépenses courantes de ces services, en plus de celles de l'administration centrale.

1. Les services dédiés aux missions de sécurité et de sûreté maritimes, premiers bénéficiaires de ces investissements

L'action 1 *Sécurité et sûreté maritimes* du programme 205, dotée pour 2018 de **29,88 millions d'euros en AE et en CP**, regroupe les crédits dédiés aux missions dont la France est tenue de s'acquitter en vertu des conventions internationales dont elle est signataire.

Ainsi, la France a des responsabilités en tant qu'elle immatricule des navires (*État du pavillon*) et en tant qu'elle accueille des navires étrangers en escale dans ses ports (*État du port*). À ce titre, elle est tenue de vérifier que ces derniers appliquent bien les normes de sécurité et de sûreté définies par les conventions internationales. C'est le rôle des centres de sécurité des navires (CSN).

En outre, en tant qu'*État côtier*, la France est tenue de respecter les obligations découlant de la convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, dite SOLAS (*Safety of Life at Sea*), et pour cela de sécuriser les routes et les accès portuaires grâce au balisage maritime – prérogative des services des phares et balises – mais aussi d'organiser et de coordonner la recherche et le sauvetage maritimes, mission exercée par les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) en collaboration avec la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM).

Pour 2018, le budget dévolu à l'action 1 connaît une augmentation de 920 000 euros en AE (+ 3,2 %) et de 3,9 millions d'euros en CP (+ 15 %) par rapport à la loi de finances initiale pour 2017. Cette hausse s'explique notamment par des investissements dédiés à la modernisation des systèmes d'information utilisés pour le sauvetage en mer, par l'achat d'un nouveau navire baliseur et par une hausse de la subvention dédiée à la SNSM.

À noter que l'évolution en CP est plus importante qu'en AE en raison d'un reste à payer de 12 millions d'euros au 31 décembre 2017. Ainsi, la majeure partie des crédits de paiement prévus pour 2018 devrait servir à honorer des engagements antérieurs à 2018.

a. Remplacement du logiciel utilisé par les CROSS pour la gestion des opérations de sauvetage

Conformément à la convention internationale sur la recherche et le sauvetage (*Search and Rescue*, SAR), qui contraint les États à mettre en place un ou plusieurs *Maritime Search and Rescue Coordination Center* (MRCC) pour l'accomplissement de cette mission, la France est dotée de sept **centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage** (CROSS), placés sous l'autorité des préfets maritimes. Cinq CROSS se trouvent en métropole et deux en outre-mer (Antilles-Guyane et Réunion), sans compter les deux MRCC de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française.

Pour 2018, le budget consacré au fonctionnement des CROSS, au maintien en condition opérationnelle de leurs équipements et infrastructures et à l'extension et au renouvellement de leurs moyens radars, de télécommunications et des systèmes d'information s'élèvera à **8,65 millions d'euros en AE et 8,95 millions d'euros en CP**, soit un budget en hausse de 1,04 million d'euros en CP par rapport aux crédits votés en loi de finances pour 2017.

En investissement, il s'agira notamment de financer, dans le cadre du plan de modernisation, le remplacement de l'actuel système d'information utilisé pour la gestion des opérations de sauvetage (*MARYLIN*) par un autre système (*SeaMIS*), ainsi que le lancement du renforcement des mesures de sûreté.

En outre, la **Société nationale de sauvetage en mer (SNSM)**, association qui réalise 50 % des opérations de sauvetage sous l'égide des CROSS, **verra sa subvention en hausse de 500 000 euros par rapport au montant de la subvention votée en LFI 2017** (4,2 millions d'euros en AE et 4,6 millions d'euros en CP).

b. Remise à niveau du logiciel utilisé par les CSN pour la gestion des contrôles

Pour le contrôle de ses navires et des navires étrangers en escale dans ses ports, la France dispose de quinze centres de sécurité des navires (CSN) répartis sur le littoral et qui utilisent des bases de données nationales et internationales afin d'identifier ceux qui doivent faire l'objet d'inspections approfondies.

Elle est aussi tenue par ses engagements européens d'enquêter sur les événements de mer grave, ce qu'elle fait via le Bureau d'enquêtes sur les événements de mer (BEAmer), service à compétence nationale placé auprès de l'Inspecteur général des Affaires maritimes.

Pour 2018, le budget consacré à ces missions sera d'**1,70 million d'euros** (AE = CP), ce qui représente une **hausse de 50 000 euros par rapport à la LFI pour 2017**. Cette hausse s'explique par des frais de remise à niveau du logiciel GINA, utilisé pour la gestion des contrôles opérés. Il s'agit de le faire évoluer afin qu'il puisse éditer des titres dématérialisés.

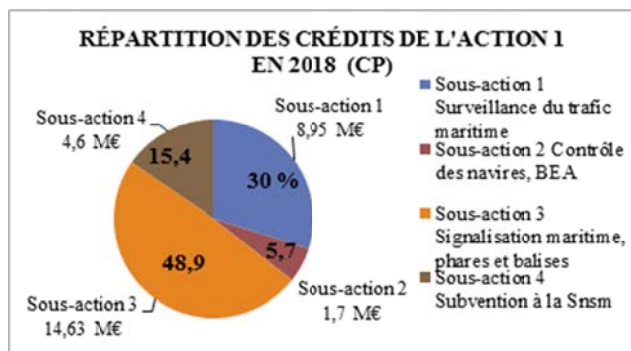
c. Acquisition d'un nouveau navire baliseur et investissement dans des technologies d'avenir pour la signalisation maritime

Selon la convention SOLAS, la France est tenue de sécuriser les routes et accès portuaires grâce au balisage maritime. Elle dispose donc d'un budget dédié au fonctionnement des services locaux des phares et balises, au maintien en conditions opérationnelles des 6 100 établissements de signalisation maritime (ESM), c'est-à-dire des phares, feux, bouées, tourelles, amers et espars, à leur installation en mer et enfin à l'amélioration des technologies utilisées.

Les crédits dédiés à ces missions, d'un montant de **15,33 millions d'euros** (AE) et de **14,63 millions d'euros** (CP) en 2018, sont en hausse de 920 000 euros en AE et de 1,915 million d'euros en CP par rapport à la loi de finances pour 2017.

Le changement de doctrine fiscale évoqué plus haut explique une partie de ces dépenses nouvelles. Ainsi, les crédits de fonctionnement dédiés à l'armement des ESM sont, de ce fait, en hausse de 400 000 euros (soit une augmentation de 15,3 % par rapport à 2017).

Pour le reste, la hausse s'explique par des actions d'investissement dans des technologies d'avenir – achat de trois balises répondeuses radar (qui permettent aux navires de visualiser leur position sur leurs écrans radars), déploiement d'un système d'identification automatique des balises les plus sensibles et commande de six générateurs de signal DGPS (système de positionnement GPS amélioré) pour permettre aux navires de bénéficier d'une meilleure fiabilité du calcul de la position des balises – **ainsi que par la commande d'un nouveau baliseur pour l'armement des ESM à La Rochelle**, déjà prévue dans le projet de loi de finances pour 2017 mais repoussée d'un an.



Source : Commission des Finances de l'Assemblée nationale, à partir des données du PAP 2018.

2. Le dispositif de contrôle et de sécurité bénéficie lui aussi d'une hausse de crédits, dédiée au renouvellement de ses moyens nautiques

Les crédits de l'action 4 *Action interministérielle de la mer*, qui s'élèveront à **10,35 millions d'euros en AE et 10,345 millions d'euros en CP** en 2018, sont dédiés à près de 80 % au fonctionnement des unités et des moyens nautiques du dispositif de contrôle et de surveillance des affaires maritimes (DCS), mais également au fonctionnement des centres de stockage du plan POLMAR-Terre ainsi qu'à la gestion des activités de plaisance.

Le dispositif de contrôle et de surveillance des affaires maritimes assure le contrôle des pêches, la protection de l'environnement marin et la police de la navigation qui font partie, au même titre que la sécurité et la sûreté maritime, des 45 missions labellisées « Action civile de l'État en mer » par le secrétariat général de la mer.

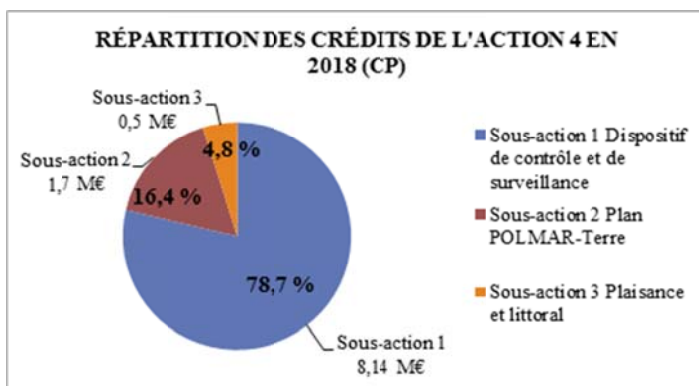
Comme pour la plupart des missions de l'Action de l'État en mer, les services du ministère ne sont pas les seuls à intervenir en la matière. Les services de la Marine nationale, des Douanes, de la Gendarmerie nationale et de la Police nationale y concourent également. S'il est difficile, aujourd'hui, de déterminer avec précision dans quelle proportion ni de quelle manière toutes ces interventions sont coordonnées, **le CROSS d'Etel, en Bretagne**, qui abrite le Centre national de

surveillance des pêches et qui s'est vu chargé d'initier de manière expérimentale un Centre d'appui au contrôle de l'environnement marin **pourrait, à terme, assurer la coordination du contrôle des pêches et de la protection de l'environnement marin.**

Aujourd'hui, même s'il n'est pas le seul à intervenir, le ministère de l'Écologie assure au premier chef cette mission de contrôle. Il dispose pour cela des moyens des 17 unités littorales des affaires maritimes (ULAM) pour le contrôle près des côtes et à terre, et de moyens nautiques pour le contrôle en haute mer, avec une flotte composée de trois vedettes régionales de surveillance et de trois patrouilleurs des affaires maritimes dont un dédié à la surveillance des Terres Australes et Antarctiques françaises, TAAF.

Pour 2018, l'action 4 bénéficie d'un budget en hausse de + **1,01 million d'euros** en AE et de + **1,1 million d'euros en CP**, correspondant à 995 000 euros supplémentaires pour le DCS. Cette hausse est liée, non seulement à l'application de la TVA sur l'avitaillement et le carburant maritimes, mais aussi à l'augmentation des crédits d'investissement pour le renouvellement des navires hauturiers, soit l'achat de deux zodiacs en 2018.

Quant au nouveau patrouilleur pour la Méditerranée, sa commande sera lancée en 2019.



Source : Commission des Finances de l'Assemblée nationale, à partir des données du PAP 2018.

B. LA POURSUITE DE L'ADAPTATION DE LA FORMATION DES GENS DE MER

L'action 2 *Gens de mer et enseignement maritime* du programme 205, dotée pour 2018 de **28,05 millions d'euros en AE et en CP**, regroupe les crédits dédiés à la formation initiale et continue des marins ainsi qu'à l'action sociale et médicale au bénéfice des gens de mer. Le budget est en hausse de près de 435 000 euros en crédits de paiement par rapport à l'année dernière.

Au titre de la formation, l'État intervient d'abord dans le financement de la formation initiale des marins, dispensée dans les établissements du secondaire (**5,5 millions d'euros en AE et CP**) et à l'École nationale supérieure maritime (ENSM) (**subvention pour charges de service public, d'un montant stable de 18,5 millions d'euros**).

S'agissant du secondaire, si la gestion des lycées professionnels maritimes (LPM), qui forment les élèves du CAP au BTS maritime, est une compétence régionale en vertu de l'article L. 214-6 du code de l'éducation, l'État opère néanmoins quelques dépenses de transfert vers les régions, afin de financer les stages professionnels des élèves et la formation continue des personnels. Il subventionne aussi les établissements offrant une formation maritime secondaire agréée en l'absence de LPM (cinq établissements concernés en outre-mer), ainsi que quelques établissements privés agréés et des organismes qui participent à l'organisation des examens maritimes.

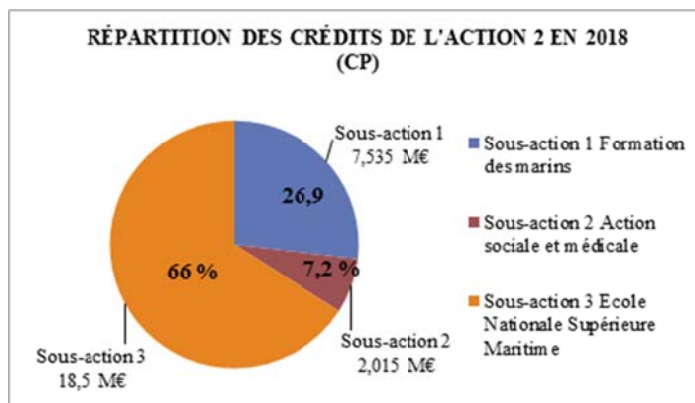
En outre, l'État participe à la prise en charge de la formation continue des marins, au moyen d'une subvention versée à l'Agence de services et de paiement (ASP), pour le financement de la formation maritime des demandeurs d'emploi, ainsi qu'à l'Institut national de plongée professionnel pour le financement des stages de plongées des élèves des LPM.

Enfin, il intervient aussi dans le financement de la reproduction de titres de formation sécurisés et des opérations de communication vers les marins en matière de titres et de formation. En effet, les titres de formation professionnelle maritime doivent être revalidés tous les cinq ans, les marins devant justifier d'un certain nombre de jours d'embarquement.

Au titre du plan de modernisation des affaires maritimes, **435 000 euros de CP supplémentaires**, par rapport à la loi de finances pour 2017, **permettront de financer la dématérialisation des procédures « gens de mer / formation »**. Il s'agira, par exemple, de développer l'application d'enregistrement des agréments, des modules, des formations et des évaluations (AMFORE) dédiée à l'accompagnement de la mise en place de la réforme de la formation professionnelle maritime. Mais aussi de faire évoluer des applications existantes afin de les adapter aux besoins des utilisateurs et de développer de nouvelles télé-procédures.

Quant à l'action sociale et médicale au bénéfice des gens de mer, en 2018 comme en 2017, 2 millions d'euros (AE et CP) seront consacrés, d'une part au financement des bourses des élèves de l'enseignement maritime secondaire, au dispositif d'aide à la recherche du premier emploi et à assurer la présence d'assistantes sociales au sein des établissements, d'autre part au fonctionnement du service de santé des gens de mer (qui dispose de 48 points de consultation sur le territoire) et du centre de consultations médicales maritimes (CCMM) situé au SAMU de l'hôpital de Toulouse (qui assure un service de consultation et d'assistance télé-médicales pour les navires en mer), enfin aux associations

d'accueil des marins dans les ports, pour l'abondement du fonds de solidarité destiné aux marins abandonnés ou encore à la prise en charge du déplacement des assesseurs dans les tribunaux maritimes.



Source : Commission des Finances de l'Assemblée nationale, à partir des données du PAP 2018.

**MESURES NOUVELLES (1) FINANÇÉES EN 2018 AU TITRE DE LA MODERNISATION
DES AFFAIRES MARITIMES (ACTION 1)**

(en euros)

DESCRIPTION DE LA MESURE	AE DÉDIÉES	CP DÉDIÉS
Poursuite du remplacement du logiciel MARYLIN par le logiciel SeaMIS pour le sauvetage en mer	2 000 000	2 300 000
Lancement du renforcement des mesures de sûreté dans les CROSS et MRCC	50 000	50 000
Investissement dans des technologies d'avenir pour le balisage en mer	230 000	230 000
Acquisition d'un nouveau baliseur basé à La Rochelle	2 600 000	1 905 000
Complément de subvention à la SNSM	500 000	500 000
Élaboration de documents stratégiques de façade pour la planification de l'espace en mer	200 000	200 000
Acquisition du logiciel PUMA pour la dématérialisation du traitement des immatriculations de navires de plaisance	200 000	200 000
Dématérialisation des portails Armateurs, AMFORE et du Portail du marin	930 000	915 000
TOTAL (en euros)	6 700 000	6 300 000

Source : Commission des Finances de l'Assemblée nationale, à partir des données envoyées par le ministère.

(1) S'entend par rapport au tendancier 2018.

II. PROGRAMME 203 : UN BUDGET AU SERVICE DE LA COMPÉTITIVITÉ DES PORTS FRANÇAIS, FACE À LA CONCURRENCE EUROPÉENNE

Au préalable, il faut préciser que la nomenclature budgétaire du programme 203 *Infrastructures et services de transports* a changé par rapport au projet de loi de finances pour 2017. Si, auparavant, les dispositifs relatifs aux ports et au transport maritime relevaient de sept sous-actions au sein de deux actions du programme, les crédits afférents ont été cette année, pour plus de lisibilité, regroupés au sein d'une action unique : **l'action n° 43 « Ports », qui représente 2,2 % du budget du programme.**

Les ports et leurs infrastructures sont un autre pilier de la stratégie maritime de la France. En ce domaine, un objectif très clair a été formulé en 2013 dans la stratégie nationale portuaire : faire des ports maritimes français la porte d'entrée incontournable de l'Union européenne pour la desserte de l'*hinterland*, c'est-à-dire de l'arrière-pays européen, et des lieux d'implantation privilégiés pour les activités industrielles et économiques génératrices de trafic maritime.

Pour le moment, l'objectif est encore loin d'être atteint. Selon la Commission européenne, en 2011, 3,7 milliards de tonnes de marchandises auraient transité par les 1 200 ports maritimes commerciaux que compte l'Union ⁽¹⁾. **Ainsi, avec 344,7 millions de tonnes de fret traitées en 2016 ⁽²⁾, les ports français représentent toujours à peine 10 % du transport européen de marchandises par voie maritime.** Le grand port maritime de Marseille, premier port de France avec 81 millions de tonnes de fret l'année dernière, reste toujours loin derrière ceux de Rotterdam, Anvers, Hambourg ou encore Amsterdam.

Dans ce contexte, les dépenses qui figurent à l'action 43 *Ports* du programme 203, dotée pour 2018 de **70,89 millions d'euros** (AE et CP, *hors fonds de concours*), et dont le détail figure ci-dessous, sont autant de leviers pour soutenir la compétitivité des ports français.

La forte hausse des crédits (+ 19,28 millions d'euros, soit + 37,36 % par rapport à la loi de finances pour 2017) **est d'ailleurs due à la hausse du budget dédié aux opérations de dragage dans les grands ports maritimes**, qui représente plus de 90 % de la dépense publique dévolue aux ports et que le ministère a identifié comme le **moyen le plus efficace pour permettre aux ports français de gagner des parts de marché.**

Cette hausse est cependant modérée par une baisse prévisionnelle des fonds de concours en provenance de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), dédiés au financement des projets de développement des grands ports maritimes, de - 13,77 % en crédits de paiement.

(1) Source : <http://europa.eu>.

(2) Source : chiffres du ministère.

RÉPARTITION DES DÉPENSES DE L'ACTION 43 PORTS EN 2018

	AE = CP en M€	Part dans la dépense en %
Sous-action 1 <i>Entretien et fonctionnement des ports maritimes d'intérêt national et des capitaineries (1)</i>	0,25	0,4 %
Sous-action 2 <i>Informatique portuaire</i>	0,15	0,2 %
Sous-action 3 <i>Entretien des infrastructures et exploitation des ouvrages des GPM (2)</i>	64,75	91,3 %
Sous-action 4 <i>Dispositif de prise en compte de la pénibilité spécifique aux métiers portuaires (3)</i>	5	7,1 %
Sous-action 5 <i>Soutien économique aux transporteurs fluviaux et maritimes (4)</i>	0,65	0,9 %
Sous-action 6 <i>Animation et / ou réflexion sur les évolutions portuaires et promotion du transport maritime</i>	0,09	0,1 %
TOTAL hors fonds de concours	70,89	100 %

Source : Commission des Finances de l'Assemblée nationale, à partir du PAP 2018.

- (1) Ces crédits financent l'entretien des infrastructures et l'exploitation des ouvrages des ports maritimes de Saint-Pierre et de Miquelon (ports d'intérêt national), ainsi que le fonctionnement technique des capitaineries des ports métropolitains dans lesquels l'État est resté l'autorité investie du pouvoir de police portuaire et des ports de Saint-Pierre, Miquelon et Mayotte.
- (2) Ces crédits financent essentiellement des travaux de dragage dans les grands ports maritimes.
- (3) Ces crédits financent le dispositif de prise en compte de la pénibilité liée aux métiers de la manutention portuaire (dockers), issu d'un accord négocié en 2011 par les partenaires sociaux du secteur portuaire (annexe 3 à la Convention collective nationale unifiée « ports et manutention »), lequel prévoit la possibilité pour les personnels concernés de bénéficier d'un dispositif de cessation anticipée d'activité, de deux ans par rapport à l'âge légal de départ en retraite.
- (4) Ces crédits financent la participation de l'État au plan d'aide à la modernisation de la flotte fluviale, mis en place sous l'égide de l'établissement public Voies navigables de France (VNF) pour la période 2018-2022.

A. L'ÉTAT ACCROÎT SA PARTICIPATION AUX OPÉRATIONS DE DRAGAGE, POUR BOOSTER LA COMPÉTITIVITÉ DES PORTS FRANÇAIS

Le projet de loi de finances prévoit un budget de **64,75 millions d'euros** pour les opérations de dragage des grands ports maritimes, soit une hausse significative de **+ 19,28 millions d'euros (+ 42,41 %) en 2018 par rapport à la loi de finances pour 2017**.

La prise en charge par l'État des frais d'entretien et d'exploitation des accès et ouvrages d'accès des ports maritimes placés sous sa tutelle est prévue par l'article R. 5313-69 du code des transports.

Article R 5313-69 du code des transports

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. 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. Le régime de propriété et les conditions d'exploitation de ces matériels de dragage sont précisés à l'article R. 5313-73.

En effet, les opérations de dragage en milieu marin et estuarien sont indispensables aux activités portuaires. Le dragage d'entretien des chenaux d'accès aux ports et de leurs bassins garantit la sécurité des accès aux infrastructures et la maîtrise du risque d'inondation. En outre, les travaux de dragage sont nécessaires lorsqu'un port souhaite pouvoir accueillir des navires à fort tirant d'eau.

Aussi, le premier objectif de cette dépense est de permettre aux ports maritimes de gérer le service public portuaire dans de bonnes conditions.

Mais ce n'est pas la seule raison de l'intervention de l'État dans le financement de ces travaux.

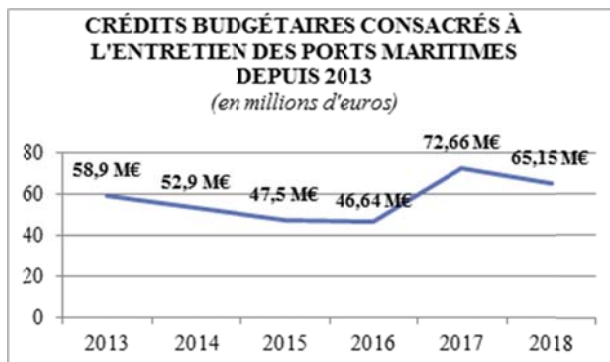
Ainsi, pour gagner des parts de marché sur leurs homologues européens, les ports français ont besoin de dégager des marges de manœuvre financières pour investir, renforcer leurs chaînes logistiques et anticiper la transition écologique afin de répondre aux attentes.

Or, les frais de dragage pèsent lourd dans leur budget. En 2016, avec 41,3 millions d'euros de dépenses, l'État n'a couvert que 41 % des frais, tandis que plusieurs ports européens bénéficient de conditions de remboursement plus favorables.

Cet enjeu avait été identifié lors du dernier comité interministériel de la mer, en novembre 2016, et c'est pourquoi la première des 36 préconisations visait à augmenter la participation financière de l'État au dragage des ports, de + 26 millions d'euros en 2017 et de + 30 millions d'euros en 2018.

En 2017, cet engagement a été honoré au moyen d'un abondement exceptionnel de 26,79 millions d'euros réalisé en gestion, par redéploiement au sein du programme 203, portant le budget pour 2017 à 72,66 millions d'euros au lieu des 45,47 millions d'euros votés en loi de finances pour 2017.

Le budget 2018, porté à 64,75 millions d'euros, s'il représente une hausse notable de 19 millions d'euros par rapport aux crédits votés en loi de finances pour 2017, reste donc en deçà des engagements pris lors du dernier comité interministériel.



Source : Commission des Finances de l'Assemblée nationale, à partir du PAP 2018.

B. LE BUDGET 2018 ANTICIPE UNE BAISSSE DES FONDS DE CONCOURS DE L'AFITF POUR LE DÉVELOPPEMENT DES GRANDS PORTS

En plus de la prise en charge de leurs frais de dragage, l'État apporte un soutien financier aux projets de développement des grands ports maritimes (GPM), placés sous sa tutelle. Il s'y engage traditionnellement dans le cadre des contrats de projets État-région (CPER), qui couvrent actuellement la période 2015-2020.

Ce soutien financier s'effectue de façon indirecte, par l'intermédiaire de fonds de concours versés par un établissement public administratif de l'État, l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), devenue depuis 2006 l'acteur privilégié du financement de l'ensemble des infrastructures de transport.

Les projets financés visent la plupart du temps à étendre ou optimiser les capacités d'accueil des ports, en adaptant et en modernisant leurs infrastructures, sinon à renforcer la sécurité portuaire au travers de grosses réparations et/ou de restaurations.

Au titre des **CPER 2008-2014**, l'État a financé des opérations portuaires à hauteur de **250 millions d'euros**. Parallèlement, il a injecté **147 millions d'euros** pour le financement de projets de développement ou de réhabilitation au titre du **plan de relance portuaire lancé en 2008**.

C'est ainsi qu'il a pu contribuer au financement d'opérations de grande envergure, telles que la construction d'un terminal méthanier dans le grand port de Dunkerque, l'amélioration des accès nautiques au grand port de Rouen, la création d'un nouveau terminal à conteneurs à Montoir-sur-Bretagne (GPM de Nantes), le chantier multimodal du Havre, ou encore la réhabilitation de la forme 10 du grand port de Marseille – zone de réparation navale pouvant accueillir les plus gros navires de croisière.

Par ailleurs, les crédits hors CPER, rattachés au programme par voie de fonds de concours AFITF, ont également contribué à financer, jusqu'en 2013, des opérations de mise aux normes ISPS (*International Ship & Port Facility Security*) ainsi que des capitaineries de ports décentralisés.

Dans le prolongement des actions déjà engagées, le CPER 2015-2020 contribue à financer des projets conformes aux orientations de la stratégie nationale portuaire et aux projets stratégiques des GPM.

Pour 2018, le montant de ces fonds de concours est cependant estimé en baisse, à **27,35 millions d'euros en AE** (– 36 % par rapport à 2017) et **36,48 millions d'euros en CP pour 2018** (– 13,77 % par rapport à 2017).

DEUXIÈME PARTIE : LES RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Au cours des auditions qu’il a menées dans le cadre de la préparation de ce rapport spécial, votre rapporteur a relevé trois enjeux majeurs, relatifs aux affaires maritimes et aux ports, sur lesquels il envisage d’engager une réflexion approfondie au cours de la législature.

I. PROMOUVOIR LA CONVERSION DES NAVIRES AU GAZ NATUREL LIQUÉFIÉ (GNL)

Le ministère présente la lutte contre les pollutions atmosphériques et le réchauffement climatique comme l’une de ses priorités pour 2018 en matière de transport maritime.

À cet égard, **votre rapporteur**, qui partage cette préoccupation environnementale, **est convaincu que le gaz naturel liquéfié (GNL) représente une solution d’avenir**, non seulement sur le plan écologique, mais aussi comme opportunité de développement pour les ports français.

En effet, anticiper les besoins de leurs clients en matière de transition écologique peut être une opportunité pour les ports de mieux les attirer et donc de gagner des parts de marché. La conversion du maritime au GNL fait pleinement partie des points sur lesquels les ports se doivent d’être en avance pour répondre aux avancées des armateurs.

Cependant, s’il est admis aujourd’hui que le fuel lourd utilisé actuellement par les navires est nocif, tant sur un plan environnemental qu’en matière de santé publique, les incitations juridiques à l’abandon de ce carburant ne suffisent pas à accélérer la conversion des navires et l’adaptation des ports au GNL, les acteurs exprimant un besoin de soutien financier à leurs investissements.

A. UN ENJEU ENVIRONNEMENTAL ET DE SANTÉ PUBLIQUE

Selon les Armateurs de France, la quasi-totalité des navires marchands transocéaniques et de la flotte de cabotage (transport maritime à courte distance) utilise aujourd’hui comme carburant le fioul lourd. Or, ce carburant émet des oxydes de soufre (SOx), des oxydes d’azote (NOx), du CO2 et des particules fines dans des proportions importantes. Ainsi, son usage est problématique tant d’un point de vue environnemental qu’en matière de santé publique.

1. Les émissions des navires contiennent des gaz à effet de serre

Le fioul lourd actuellement utilisé par les navires émet du CO₂ dans l'atmosphère, dont on sait qu'il altère la couche d'ozone et joue donc un rôle dans le réchauffement climatique.

L'usage du GNL comme carburant pour la propulsion des navires permettrait de diminuer les émissions de CO₂.

2. La pollution atmosphérique due aux navires serait responsable de 60 000 décès prématurés par an dans l'Union européenne

En juin 2015, l'université allemande de Rostock et le centre de recherche sur l'environnement Helmholtz Zentrum Munich ont établi **un lien sans équivoque entre les gaz d'échappement des navires et certaines maladies pulmonaires et cardiovasculaires graves**. Selon leurs estimations, 60 000 décès prématurés seraient dus, chaque année, aux émissions du transport maritime dans l'Union européenne.

La même année, en juillet, l'association France Nature Environnement, en partenariat avec l'ONG allemande NABU, a procédé à des mesures à proximité du Port de Marseille, portant sur la concentration de l'air en particules ultra-fines (PUF), particulièrement dangereuses en ce que leur très petite taille leur permet de s'accumuler dans les poumons et de passer dans le sang et dans le cerveau. **Ces mesures ont montré que la pollution en PUF était 20 fois supérieure près des paquebots**. Les deux associations ont ainsi estimé qu'un paquebot de croisière, à l'arrêt, émet autant de particules fines et de dioxyde d'azote qu'un million de voitures.

Si, aujourd'hui, la teneur en oxyde de soufre des carburants marins est réglementée, fixée notamment à 0,1 % pour les navires à quai, cela ne concerne que les navires qui restent à quai plus de deux heures ; en outre, aucune norme juridique n'encadre les émissions de particules fines.

Le problème sanitaire reste donc entier pour les habitants des villes portuaires.

Selon la direction générale des infrastructures des transports et de la mer, **l'utilisation du gaz naturel liquéfié (GNL) par les armateurs permettrait de réduire de 100 % les émissions d'oxyde de soufre et de particules fines, de 80 % à 90 % les émissions d'oxyde d'azote et de 10 à 20 % celles de CO₂ par rapport au fuel lourd traditionnel**, ce qui réglerait à la fois le problème des oxydes d'azote et de soufre et celui des particules fines.

B. UN CADRE JURIDIQUE INCITATIF, UN PORTAGE POLITIQUE, MAIS DES ACTEURS EN ATTENTE DE SOUTIEN

Malgré un cadre juridique qui incite à la conversion au GNL et un portage politique, la conversion des navires au GNL prend du temps, car les acteurs attendent un soutien à l'investissement et une adaptation de la réglementation.

1. Un cadre juridique incitatif au déploiement du GNL comme carburant maritime alternatif au fuel lourd

Depuis le milieu des années 1990, le droit international et le droit de l'Union européenne encadrent les émissions polluantes des navires.

Lors de son adoption en 1973 dans le cadre de l'Organisation maritime internationale (OMI), **la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires** (MARPOL), principale convention internationale traitant de la prévention de la pollution du milieu marin, ne traitait que des rejets polluants des navires en mer.

En 1997, elle s'est vue complétée d'un document encadrant les émissions polluantes des navires dans l'atmosphère, **l'annexe VI, relative à la prévention de la pollution de l'atmosphère par les navires**, entrée en vigueur en 2005, qui fixe des limites aux émissions d'oxyde de soufre (SOx) et d'oxyde d'azote (NOx) par les navires.

Cette annexe prévoit que **la teneur en soufre des carburants utilisés ne doit pas excéder 3,50 % et qu'elle ne devra pas excéder 0,50 % d'ici au 1^{er} janvier 2020**. En outre, dans les zones de contrôle des émissions de SOx (dites *Sulphur emission control area*, SECA ou ECA), les émissions sont réduites à 0,10 %. Cela concerne déjà, en France, la zone Mer Baltique-Mer du Nord, classée zone ECA depuis 2007 et potentiellement la zone Mer Méditerranée si les négociations aboutissent. Cette limite s'applique aussi aux émissions des navires qui restent à quai pendant plus de deux heures.

Les États parties à la convention, dont la France, sont tenus de contrôler le respect de ces normes par les navires qui transitent par leurs ports.

Tout est donc fait pour que les acteurs du maritime abandonnent le fuel lourd et se tournent vers des carburants moins polluants.

2. Des acteurs du portuaire convaincus que la solution GNL est la plus pertinente...

En l'état, les normes internationales poussent, certes, à l'abandon du fuel lourd, mais ne contraignent pas au passage au GNL. Ainsi, l'usage d'un carburant plus raffiné comme le gasoil, dont la teneur en soufre n'excède pas 0,1 %, permet de répondre aux exigences posées par le droit international.

Cependant, l'emploi du gasoil ne résout pas le problème des émissions de particules fines, dont l'impact sur la santé fait déjà débat en matière de transport routier.

Aussi, que ce soit pour des préoccupations de santé publique ou parce qu'ils anticipent un durcissement de la réglementation, les acteurs du portuaires, ports et armateurs en particulier, semblent tous acquis à l'idée que le GNL représente la meilleure alternative au fuel lourd comme carburant maritime.

Les Armateurs de France, que votre rapporteur a rencontrés, ont notamment indiqué que plusieurs de leurs adhérents avaient d'ores et déjà passé commande de navires au GNL, tout en alertant sur le sort des navires vieillissants, pour lesquels une conversion des moteurs au GNL coûte très cher (jusqu'à 25 millions d'euros pour convertir la motorisation d'un bateau).

Ainsi, votre rapporteur a pu constater que l'ensemble des acteurs rencontrés dans le cadre de ses auditions était convaincu de la pertinence d'une conversion des navires au GNL. La carburation au gasoil ne semble pas faire partie des options retenues, même si elle constitue parfois une solution transitoire, au même titre que les filtres (scrubbers).

Depuis 2016, ce sujet bénéficie par ailleurs d'un portage politique, ce qui a conduit la sous-direction des ports et du transport fluvial à publier l'année dernière un schéma national d'orientation pour le déploiement du GNL comme carburant marin, élaboré avec les acteurs concernés, notamment l'Association française du gaz, Armateurs de France et l'Union des ports de France.

Ce document explicite le contexte politique, réglementaire et économique favorisant l'émergence du GNL comme solution d'avenir et **constitue un premier engagement de l'État en faveur du déploiement du GNL carburant marin.**

De son côté, **l'Union européenne semble également considérer le GNL comme solution alternative la plus pertinente à court terme.** C'est pourquoi elle a adopté, en 2004, une directive imposant aux États membres qu'un nombre approprié de points de ravitaillement en GNL soient mis en place dans leurs ports maritimes pour permettre la circulation des bateaux de navigation intérieure ou des navires de mer propulsés au GNL sur l'ensemble du réseau central du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) au plus tard le 31 décembre 2025.

Le choix des points d'avitaillement et les moyens mis en œuvre à ce propos par la France doivent être détaillés au sein d'un cadre d'action national, dont le schéma d'orientation constitue une préfiguration.

3. ... mais qui attendent un soutien plus franc de l'État dans cette démarche

Bien que le GNL ait démontré sa pertinence, **le coût d'investissement dans cette technologie reste un frein à son déploiement.**

De ce fait, pour le moment, comme le relève le schéma national d'orientation pour le déploiement du GNL comme carburant marin, publié en 2016 par le ministère, « *le GNL n'est pas tant une réponse immédiate aux besoins des armateurs, qu'un vecteur d'une stratégie de transition énergétique de moyen terme (horizon 2020-2025)* »

Il est donc nécessaire de soutenir les acteurs dans leurs projets d'investissement.

À cet effet, l'État a mis en place des possibilités d'aides publiques, au travers notamment du programme d'investissements d'avenir (PIA).

En outre, **il soutient les acteurs économiques dans la réalisation d'infrastructures d'avitaillement en GNL**, en cofinçant des projets tels que Gainn4Mos, porté par Elengy et le port de Marseille, qui bénéficie par ailleurs d'une subvention au titre du *Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE)*. Ce programme européen est doté d'une enveloppe de 33,2 milliards d'euros sur la période 2014-2020 pour le financement d'infrastructures européennes d'intérêt commun dans les secteurs du transport, de l'énergie et des télécommunications.

Selon le schéma national d'orientation pour le déploiement du GNL, d'autres leviers financiers publics pourraient encore être mobilisés : « *Au niveau européen, le RTE-T constitue un outil de cofinancement efficace pour un large panel de projets (remotorisation des navires, services maritimes, infrastructures portuaires de distribution de GNL...). Du fait de la complexité de ces outils, les services de la DGITM ont mis en place un accompagnement actif des acteurs dans le montage et le suivi de leurs demandes de financement.* »

Votre rapporteur souhaite engager une réflexion sur les mécanismes financiers ou fiscaux susceptibles de soutenir cette conversion des acteurs au GNL.

II. AMÉLIORER LA GOUVERNANCE DES GRANDS PORTS MARITIMES

La loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire a opéré une réforme des ports maritimes.

Les sept ports autonomes, établissements publics sous tutelle de l'État, **ont été rebaptisés grands ports maritimes (GPM)** : Dunkerque, Rouen, Le Havre, La Rochelle, Bordeaux, Nantes-Saint-Nazaire et Marseille. En outre, **trois ports ultramarins**, qui jusque-là n'étaient pas des ports autonomes mais des ports d'intérêt national, gérés par des chambres de commerce et d'industrie, **ont**

aussi accédé au statut de grand port maritime : Fort-de-France (Martinique), Dégrad-des-Cannes (Guyane), Port-Réunion (La Réunion). Ils sont devenus des établissements publics de l'État. Le port autonome de Pointe-à-Pitre (Guadeloupe) y a accédé aussi.

De fait, **il existe aujourd'hui douze ports maritimes sous tutelle de l'État, soit onze grands ports maritimes et un port maritime d'intérêt national** : celui de Saint-Pierre-et-Miquelon.

En outre, la réforme portuaire a fait évoluer les missions des grands ports, en les recentrant sur les activités régaliennes (sécurité, sûreté, police portuaire) et sur leurs fonctions d'aménageur du domaine portuaire ; elle a simplifié et rationalisé l'organisation de la manutention portuaire ; elle a organisé la coordination entre ports d'une même façade ou d'un même axe fluvial ; enfin, elle a modernisé la gouvernance des grands ports maritimes.

Or, dans le **Chapitre III La Cour insiste de son rapport public annuel pour 2017, la Cour des comptes consacre un point à la réforme portuaire**, suite à une première recommandation exprimée en 2012, estimant qu'elle fait l'objet d'une mise en œuvre inégale, qu'elle présente des effets modestes et une attractivité insuffisante. Pour la Cour des comptes, la gouvernance des grands ports maritimes, notamment, est à parfaire.

A. LA RÉFORME DE LA GOUVERNANCE DES GRANDS PORTS, DESTINÉE À AMÉLIORER LEUR PERFORMANCE, EST À PARFAIRE SELON LA COUR DES COMPTES

La réforme portuaire de 2008 a substitué aux conseils d'administration des grands ports un conseil de surveillance (chargé de délibérer sur le projet stratégique), un directoire (chargé de la direction de l'établissement) et un conseil de développement (à compétence consultative, associant les acteurs locaux).

Elle a aussi prévu l'obligation pour les ports d'élaborer un projet stratégique, pouvant faire l'objet de contrats d'investissement avec l'État ou les collectivités territoriales.

Or, dans son rapport public annuel 2017, la Cour des comptes tire un bilan en demi-teinte de cette réforme de la gouvernance. Si elle salue la mise en place rapide des nouvelles instances, dont la création d'un organe de décision plus resserré (le conseil de surveillance) et d'un comité d'audit permettant une expertise indépendante des questions financières, elle relève que la composition des directoires n'est « *pas toujours respectée* » et que certains conseils de développement ont été renouvelés tardivement.

En outre, **elle estime que les projets stratégiques annuels exigés par la réforme portuaire**, s'ils ont été adoptés relativement vite, **sont « de portée limitée »**. En effet, le taux de réalisation des programmes d'investissement, qui varie entre 35 à 73 %, reste insuffisant, et les investissements sont peu hiérarchisés. De plus, elle relève que les projets stratégiques *« hésitent parfois entre réalisme financier, stratégie de développement et outil de communication »*.

Enfin, **la Cour considère que l'État, en tant que tutelle, a manqué à trois de ses obligations** : l'envoi de lettres de mission aux directeurs des ports, la signature de contrats pluriannuels et le contrôle de l'exécution des projets stratégiques.

B. POUR LE MINISTÈRE, LA REFORME PORTUAIRE EST, AU CONTRAIRE, EFFECTIVE, ET LA NOUVELLE GOUVERNANCE PORTE SES FRUITS

Interrogé par votre rapporteur, le ministère a répondu sur tous ces points. Il estime, en contradiction avec la Cour, que la réforme portuaire est bien effective et qu'elle porte ses fruits en servant la compétitivité des ports.

Pour le ministère, la nouvelle gouvernance permet une plus grande efficience : l'image des ports français – bien qu'impactée par les mouvements de 2016 – s'est fortement améliorée et la coordination inter portuaire se développe de manière positive, notamment sur l'axe Seine et, plus récemment sur les axes Nord et Rhône-Saône. Sur ce point, le ministère partage l'invitation de la Cour à poursuivre le renforcement de la coopération interportuaire et le long des axes logistiques.

S'agissant de la portée des projets stratégiques, là encore, le bilan du ministère est positif. Il considère que ces documents s'inscrivent en pleine cohérence avec la stratégie nationale portuaire portée par l'État, et permettent, pour chacun des grands ports, de fixer des axes stratégiques par période de 5 ans. Ces axes portent aussi bien sur l'identification des filières cibles, que sur la politique environnementale ou encore le programme d'investissement et la trajectoire financière de l'établissement.

Enfin, s'agissant des critiques adressées à l'État en tant que tutelle, le ministère indique au contraire que ce rôle est pleinement assuré, aussi bien au moyen de réunions stratégiques entre les dirigeants des ports et les ministres ou directeurs d'administration centrale que par de nombreuses réunions des services qui associent la tutelle des ports, les ministères économiques et financiers et les directions des GPM pour l'examen des budgets initiaux, de la stratégie pluriannuelle d'investissements ou encore le suivi des investissements inscrits aux contrats de plan État-Région.

L'accompagnement porte aussi bien sur les orientations stratégiques des établissements que sur le suivi de leurs investissements et de leurs trajectoires financières ainsi que sur les évolutions réglementaires en cours ou attendues pour

renforcer l'attractivité et l'action au profit de la transition énergétique des grands ports maritimes.

Si les remarques adressées par le ministère relativisent les critiques formulées par la Cour des comptes, il n'en reste pas moins que l'envoi de lettres de mission aux directeurs des ports, la signature de contrats pluriannuels et le contrôle de l'exécution des projets stratégiques sont encore loin d'être systématiques. Votre rapporteur souhaite donc rester vigilant sur ce sujet.

III. PÉRENNISER LE FINANCEMENT DE LA SNSM

Les CROSS, sur alerte des navires ou des balises de détresse, dirigent les opérations de recherche et de sauvetage, en faisant appel aux moyens relevant de divers ministères – ceux des directions interrégionales de la mer, ceux de la Marine nationale, ceux de l'Armée de l'air, ceux des Douanes, ceux de la Gendarmerie et de la Sécurité civile – mais aussi **et surtout à la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM), qui participe à 50 % des opérations de sauvetage.**

Cette association, partenaire indispensable de l'État pour le sauvetage en mer, avait été déclarée **grande cause nationale 2017** à la suite du dernier comité interministériel de la mer, et sa subvention avait été rehaussée. En 2018, ce soutien s'accroît encore mais reste en deçà des attentes.

A. LA SOCIÉTÉ NATIONALE DE SAUVETAGE EN MER (SNSM) EST UN ATOUT POUR L'ÉTAT DANS LA MISE EN ŒUVRE DE SA MISSION DE SAUVETAGE EN MER

La SNSM est une association loi 1901, fondée en 1967, reconnue d'utilité publique en 1970 et agréée par l'État, administrée par un conseil d'administration.

S'appuyant sur 70 salariés et 7 000 bénévoles, elle réalise des opérations de sauvetage au large (sauveteurs-embarqués) et à proximité des côtes (nageurs-sauveteurs), forme les nageurs-sauveteurs et mène des campagnes de prévention des risques et de sensibilisation à destination du grand public.

La SNSM dispose de 219 stations de sauvetage, permanentes ou saisonnières (dont 21 en région PACA – une à Marseille – et une à Dzaoudzi, Mayotte), de 259 postes de secours sur les plages et de 32 centres de formation. Les formateurs bénévoles sont eux-mêmes formés au sein du pôle national de formation qui a ouvert à Saint-Nazaire en 2013.

Si les CROSS font aussi appel à d'autres moyens, tels que ceux de la Marine nationale, **cette association contribue à plus de la moitié des opérations de sauvetage en mer, soit environ 3 000 sauvetages par an** (8 000 personnes secourues en 2016) **avec ses moyens nautiques** (flotte composée de 300 canots,

vedettes et embarcations semi-rigides) **et en s'appuyant essentiellement sur le bénévolat** (1 400 sauveteurs bénévoles formés chaque année dans ses centres).

Aussi, bien que les conventions internationales ne contraignent pas les États à disposer d'un réseau de sauveteurs sur tout leur territoire, mais exigent simplement d'eux qu'ils coordonnent les opérations de sauvetage, **la SNSM est un véritable atout pour l'État**, puisqu'elle permet d'offrir aux plaisanciers, en tout point du territoire, la garantie d'une intervention en cas de péril.

B. L'AMENDEMENT ADOPTE SUR LA PREMIÈRE PARTIE DU PLF, AVEC LE SOUTIEN DE VOTRE RAPPORTEUR, RÉPOND AU BESOIN EXPRIME PAR LA SNSM D'UN FINANCEMENT PLUS PÉRENNE

La SNSM, dont le modèle financier reste fragile, réclame toujours des sources de financement plus pérennes, par le biais d'une hausse de la subvention ou de taxes affectées.

L'amendement adopté à l'initiative du groupe majoritaire lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances relatif à la taxation des yachts, et que votre rapporteur a cosigné, répond à cette demande.

1. La fragilité du modèle financier de la SNSM avait été pointée par le rapport Guittet de 2016 et reste d'actualité

La SNSM bénéficie de trois sources de financement : la subvention de l'État, des subventions des collectivités territoriales et des ressources privées (75 % de ses ressources), pour un budget qui s'élevait en 2016 à 28 millions d'euros.

Or, selon son président en 2016, **ce modèle reste fragile**, en raison de l'incertitude qui pèse sur les subventions des collectivités territoriales – pour lesquelles il ne s'agit pas d'une compétence obligatoire – mais aussi du fait de l'insuffisance des moyens dont bénéficie la SNSM pour diversifier et développer ses sources de financement privé (fidélisation des donateurs, sollicitation des prospects, identification d'entreprises mécènes...). **Seule la participation de l'État est à même, selon la SNSM, de garantir une visibilité dans la durée.**

Cette analyse a été corroborée par le rapport de la députée Chantal Guittet, remis au Premier ministre le 1^{er} juillet 2016. Elle y recommandait la hausse de la participation de l'État dans le budget de la SNSM, de 8 % à 25 % (par le biais notamment de recettes fiscales affectées).

En outre, la SNSM continue d'alerter sur l'insuffisance de ses moyens pour procéder aux investissements nécessaires au renouvellement de la flotte, pour développer la formation des sauveteurs ou encore pour recruter le personnel nécessaire à l'encadrement des bénévoles.

Elle estimait nécessaire d'augmenter son budget de 28 millions d'euros à 30 millions d'euros.

2. À plusieurs reprises, l'État a consenti des hausses des dépenses d'intervention en faveur de la SNSM

En 2015 et 2016, l'État avait consenti des subventions exceptionnelles d'équipement, respectivement de 1,5 et 1,4 million d'euros.

Tenant compte de la persistance de ce besoin de financement supplémentaire, **le dernier comité interministériel de la mer avait conclu à la nécessité de faire de la SNSM la « grande cause nationale 2017 »** et, en cohérence, **il avait été décidé de pérenniser**, sous forme d'une subvention de fonctionnement, **l'aide exceptionnelle apportée en 2015 et 2016**, en haussant le montant de la subvention à 3,7 millions d'euros en AE et CP.

En 2017, la participation de l'État dans le budget de la SNSM, auparavant de 2,2 millions d'euros (soit 8 % de son budget), est ainsi passée à environ 13 % de son budget.

En outre, **dans le cadre du projet de loi de finances pour 2018, il a encore été consenti une augmentation de la subvention** de + 500 000 euros en autorisations d'engagement par rapport à 2017, **portant celle-ci à 4,2 millions d'euros (AE) et 4,6 millions d'euros (CP)**.

Toutefois, ce montant restait encore en deçà de la demande formulée par la SNSM, d'une subvention de fonctionnement portée à 7,5 millions d'euros.

3. Lors de l'examen en séance de la première partie du PLF, votre rapporteur a soutenu la proposition visant à affecter à la SNSM une partie des recettes générées par la taxation des yachts

Lors de l'examen par l'Assemblée nationale de la première partie du projet de loi de finances pour 2018, **votre rapporteur a cosigné un amendement déposé par le groupe majoritaire**, qui a été adopté en séance publique.

Cet amendement porte article additionnel après l'article 12 du projet de loi de finances pour 2018. **Il modifie l'assiette et le taux du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN) et du droit de passeport** pour les navires de plaisance et de sport d'une longueur supérieure ou égale à trente mètres et d'une puissance propulsive supérieure ou égale à 750 kW, c'est-à-dire **pour les yachts de plus de trente mètres**.

Le DAFN est une taxe due à la douane par les propriétaires de navires de plaisance ou de sport francisés, c'est-à-dire qui battent pavillon français. L'article 223 du code des douanes dispose que son assiette et son taux reposent sur la longueur de coque et la puissance administrative du moteur. Jusqu'à présent, le

produit de cette taxe n'était affecté qu'au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL), dans la limite d'un plafond de 38,5 millions d'euros.

Quant au droit de passeport, prévu à l'article 238 du code des douanes, il s'agit d'une taxe due à la douane par les propriétaires de navires étrangers de plaisance ou de sport qui ont leur résidence principale ou leur siège social en France. En l'état actuel du droit, le produit de cette taxe n'est pas affecté mais versé au budget général de l'État.

Cet amendement visait, non seulement à augmenter la taxation des yachts de plus de trente mètres au titre du DAFN et du droit de passeport, dans le but de **compenser la substitution à l'impôt sur la fortune d'un impôt sur la fortune immobilière**, inapplicable au yacht qui est un bien meuble, mais aussi à profiter des recettes ainsi générées pour **alimenter le budget de la SNSM**, auquel le rapport Guittet de 2016 préconisait d'affecter des taxes.

S'agissant du DAFN, l'amendement prévoit que les recettes générées par la taxation des yachts de plus de trente mètres resteront affectées prioritairement au CELRL, mais qu'elles seront également affectées à la SNSM, dans la limite d'un plafond de 4 millions d'euros (plafond prévu par un amendement de coordination, adopté sur proposition du gouvernement).

Quant au droit de passeport, il prévoit que les recettes générées au titre de la taxation de ces mêmes navires seront affectées à la SNSM, là aussi dans la limite d'un plafond de 4 millions d'euros (plafond prévu par le même amendement de coordination).

Tablant sur un rendement de 5 à 10 millions d'euros pour la part du produit de ces taxes générée par la taxation des yachts de plus de trente mètres, **cet amendement offre donc à la SNSM la possibilité théorique de percevoir 8 millions d'euros au total en sus de la subvention versée par l'État** et relevant de l'action 1 du programme 205.

Article 223 du code des douanes

Les navires francisés dont la longueur de coque est supérieure ou égale à 7 mètres ou dont la puissance administrative des moteurs est supérieure ou égale à 22 CV et les véhicules nautiques à moteur francisés dont la puissance réelle des moteurs est supérieure ou égale à 90 kW sont soumis au paiement d'un droit annuel, dénommé droit de francisation et de navigation, à la charge des propriétaires, au 1^{er} janvier de l'année considérée.

Article 237 du code des douanes

Tout navire étranger de plaisance ou de sport dont des personnes physiques ou morales, quelle que soit leur nationalité, ayant leur résidence principale ou leur siège social en France, sont propriétaires ou ont la jouissance et qui prend la mer doit avoir à bord un passeport délivré par le service de douanes.

Article 238 du code des douanes

Le passeport délivré aux navires mentionnés à l'article 237 donne lieu à la perception d'un droit de passeport.

Ce droit est à la charge du propriétaire ou de l'utilisateur du navire. Il est calculé dans les mêmes conditions, selon la même assiette, le même taux et les mêmes modalités d'application que le droit de francisation et de navigation prévu à l'article 223 ci-dessus sur les navires français de la même catégorie. [...]

ARTICLE RATTACHÉ

Article 53

Réforme du dispositif d'exonérations de cotisations sociales pour les entreprises d'armement maritime

Le projet de loi prévoit une réforme du dispositif d'exonération de charges applicable aux armateurs.

A. L'ÉTAT DU DROIT

En l'état actuel du droit, l'article L. 5553-11 du code des transports dispose que les armateurs employant des marins affiliés à l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM)⁽¹⁾ –, à bord de navires de commerce sous pavillon français exerçant des activités soumises à une concurrence internationale – sont exonérés du paiement des cotisations sociales patronales à l'ENIM (pour ce qui concerne les charges maladie, vieillesse et accidents du travail), à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (pour ce qui concerne les charges famille) et à l'Unédic pour ce qui concerne l'assurance-chômage.

En effet, par principe, un marin est affilié au régime de sécurité sociale du pavillon du navire sur lequel il est embarqué. Les marins embarqués sur les navires battant pavillon français sont donc par principe affiliés au régime français de sécurité sociale des marins. Dans certains cas, ils peuvent rester affiliés au régime de l'État dont ils sont ressortissants, mais ce n'est pas la majorité des cas.

Cette mesure favorise donc les armateurs exploitant des navires sous pavillon français, généralement des entreprises françaises (soutien à leur compétitivité face à la concurrence des armateurs européens et étrangers qui pratiquent aussi des exonérations de charges), et soutient l'emploi de Français en réduisant les incitations des armateurs à embarquer des équipages affiliés aux régimes sociaux de pays pratiquant ces exonérations de charges.

B. L'OBJET DE L'ARTICLE

Avant la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue, seuls les armateurs exploitant des navires affrétés à des activités de transport de passagers étaient exonérés à la fois du paiement des charges « ENIM » et des charges « non ENIM ».

(1) L'ENIM est l'établissement public qui gère le régime spécial de sécurité sociale des marins.

Cette loi a étendu le bénéfice de cette exonération *intégrale* aux armateurs exploitant des navires affectés au transport de fret.

Or, le présent article 53, rattaché à la mission *Écologie*, vise à revenir à la situation antérieure à la loi sur l'économie bleue, en excluant du bénéfice de l'exonération des charges « non ENIM » les armateurs exploitant des navires affectés à des activités de fret.

En conséquence, les crédits prévus par l'action n° 3 *Soutien à la flotte de commerce* du programme 205 (41,1 % des crédits du programme), dédiés à la compensation de ces exonérations de charges, sont diminués de 19 millions d'euros pour tenir compte de la réforme. Seuls 54,7 millions d'euros sont prévus au titre des compensations de charges à l'ENIM, à l'ACOSS et à l'Unédic, contre 73,33 millions d'euros l'année dernière (soit – 18,63 millions d'euros par rapport à 2017).

Les 9,52 millions d'euros restants sont, comme les années précédentes, destinés au financement de la retraite complémentaire et des rentes d'accidents du travail des personnels de l'ancienne Compagnie générale maritime, depuis privatisée et devenue CMA-CGM.

C. LES MOTIVATIONS DU GOUVERNEMENT

L'évaluation préalable de l'article, annexée au PLF, donne à cette décision gouvernementale deux explications :

– le dispositif, tel que complété en 2016 (par voie d'amendement) pourrait être contraire à la réglementation européenne sur les aides d'État (la Commission européenne ne l'a pas validé) ce qui pourrait avoir pour conséquence le remboursement des exonérations par les entreprises ;

– l'efficacité du dispositif n'a pas été démontrée et il a été jugé peu lisible et complexe (source : revue de dépense relative aux exonérations et exemptions de charges sociales spécifiques, réalisée par l'IGF et l'IGAS en 2015).

Si les Armateurs de France, rencontrés dans le cadre de la préparation du rapport spécial, contestent l'argument relatif au risque juridique tenant à l'incompatibilité avec la réglementation européenne sur les aides d'État, votre rapporteur spécial y est sensible et souhaite donc appuyer le projet du Gouvernement. Et ce d'autant plus que la transformation à partir de 2019 du Crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) en allègement pérenne de 6 % des cotisations sociales pour les rémunérations n'excédant pas 2,5 fois le SMIC sera applicable aux armateurs.

EXAMEN EN COMMISSION

Après les auditions de Mme Élisabeth Borne, ministre auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique, chargée des transports, et de M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire (voir le compte rendu⁽¹⁾ de la commission élargie du 31 octobre 2017 à 17 heures et à 21 heures), la commission examine les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables et les articles 53 et 54 rattachés (M. Éric Coquerel, rapporteur spécial sur les crédits de la mission, M. Benoît Simian et Mme Anne-Laure Cattelot, rapporteurs spéciaux sur les crédits de la mission et sur le compte d'affectation spéciale Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs et le budget annexe Contrôle et exploitation aériens, M. Saïd Ahamada, rapporteur spécial sur les crédits liés aux Affaires maritimes et M. Julien Aubert, rapporteur spécial sur les crédits de la mission et les comptes d'affectation spéciale Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale et Transition énergétique).

*Sur l'avis favorable de Mme Anne-Laure Cattelot, M. Benoît Simian et de M. Saïd Ahamada, rapporteurs spéciaux, et malgré l'avis défavorable de MM. Éric Coquerel et Julien Aubert, rapporteurs spéciaux, la commission **adopte** les crédits de la mission Écologie développement et mobilité durables, le budget annexe Contrôle et exploitation aériens et les comptes d'affectation spéciale.*

*

La commission examine l'article 53, rattaché.

Article 53 : *Réforme du dispositif d'exonérations de cotisations sociales pour les entreprises d'armement maritime*

*La Commission **adopte** l'article 53.*

Article 54 : *Création d'une contribution des agences de l'eau au bénéfice d'opérateurs de l'environnement*

La commission examine l'amendement II-CF214 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel rapporteur spécial. Je rappelle que la politique de l'eau est un enjeu essentiel : 85 % des eaux et 92 % des cours d'eau sont pollués ; 2,8 millions de Français boivent de l'eau polluée. Nous avons même été condamnés par la Cour de justice de l'Union européenne. Avec cet article, les agences de l'eau seront l'unique organisme à participer au financement de l'Agence française pour la biodiversité – AFB – et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage – ONCFS – alors qu'à partir de 2019, un plafond mordant leur coûtera au minimum 136 millions d'euros par an. Les 700 millions d'euros thésaurisés par ces agences vont diminuer très vite alors même que l'on élargit leurs attributions, notamment avec l'accompagnement des collectivités territoriales dans la mise en place de la compétence GEMAPI – gestion des milieux aquatiques et prévention des

⁽¹⁾ http://www.assemblee-nationale.fr/15/budget/plf2018/commissions_elargies/

inondations. Nous demandons donc la suppression de l'article 54 car la question de l'eau et de la biodiversité est essentielle.

La Commission rejette l'amendement II-CF214, puis adopte l'article 54.

Après l'article 54

La Commission examine les amendements II-CF216 et II-CF220 de M. Éric Coquerel, portant articles additionnels après l'article 54.

M. Éric Coquerel rapporteur spécial. L'amendement II-CF216 vise à ouvrir le débat, y compris avec les parlementaires de la majorité, sur la mise en danger d'opérateurs cruciaux pour la transition écologique, notamment Météo-France. Cet opérateur subit depuis 2012 une baisse conséquente de ses effectifs – de 3 383 agents en 2012 à 3 020 en 2017 qui résulte de sa restructuration territoriale a conduit à la fermeture de 53 centres départementaux sur les 108 centres existants. La direction espérait une stabilisation des effectifs. Or, il est prévu une diminution à hauteur de 90 ETP par an sur le quinquennat, soit une baisse de plus de 350 agents jusqu'à 2022.

Dans cet univers très concurrentiel qu'est la météorologie, le risque est celui de la perte de compétences. Certains services ne pourront plus être proposés. Ne nous leurrions pas, Météo-France ne fera pas plus avec moins. Nous avons la chance d'avoir en France un fleuron de la météorologie mondiale, et celui-ci est mis en danger.

L'autre enjeu concerne la montée en puissance de leur nouveau supercalculateur. L'appel d'offres doit être lancé à partir de 2018 pour une livraison espérée en 2019. Or les budgets ne sont pas assez précis sur ce sujet-là. Il est à craindre qu'ils ne soient pas à la hauteur de ce qu'il faudrait pour permettre une modélisation optimale.

Pour fournir les financements nécessaires à Météo-France, nous proposons que 5 % des revenus issus du système communautaire d'échange de quotas d'émissions de CO₂ lui soient affectés, dans la limite de 550 millions d'euros par an. Nous reprenons ici une proposition du rapport de 2016 du Conseil général de l'environnement et du développement durable, dit rapport Lavarde.

L'amendement II-CF220 propose quant à lui la remise d'un rapport d'information du Gouvernement sur les moyens alloués à Météo-France.

La Commission rejette successivement les amendements II-CF216 et II-CF220.

Puis elle examine les amendements II-CF217 et II-CF221 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Le ministre a parlé de la dette que nous pourrions laisser à nos enfants en termes financiers, mais il y en a une autre, la dette écologique. C'est la règle verte : nous ne pouvons pas continuer de consommer et produire plus que ce que la terre peut donner ou absorber. Toutes les ressources que la planète est capable de renouveler en un an sont consommées dès le mois d'août, alors que c'était en décembre il y a trente ans.

Il est inconcevable que des opérateurs fers de lance de la transition écologique subissent des baisses de crédits au seul motif que la dette financière va augmenter. La réelle dette qui va peser sur nos enfants, c'est de ne pas pouvoir habiter sur cette planète !

Je pense notamment au Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement – CEREMA –, dont les crédits sont amputés de 5 millions d'euros par an à partir de 2018 et qui subira 105 suppressions de poste. Son expertise est primordiale en matière d'effets environnementaux causés, par exemple, par la construction d'autoroute ou par de grands travaux comme ceux des Jeux olympiques. De plus, son champ de compétences est élargi du fait du développement du parc éolien maritime. Il existe un réel malaise social et une tension syndicale forte au sein de l'établissement. Ce qui en jeu, c'est sa disparition pure et simple.

Nous proposons donc, sur le modèle du financement de l'AFITF – Agence de financement des infrastructures de transport en France – dont il partage d'ailleurs le domaine d'action, d'affecter une partie de la fiscalité revenant à l'État au profit du CEREMA.

L'amendement II-CF221 propose quant à lui la remise d'un rapport d'information du Gouvernement sur les moyens alloués au CEREMA.

La Commission rejette successivement les amendements II-CF217 et II-CF221.

Puis elle examine l'amendement II-CF215 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Nous demandons un rapport d'information sur les moyens alloués à l'INERIS – Institut national de l'environnement industriel et des risques. J'ai été surpris d'entendre le ministre dire que ses effectifs augmentent alors qu'ils baissent de 2 % par an depuis 2013. Le rôle de l'INERIS est crucial dans la prévention des risques industriels. Une diminution de ses effectifs à hauteur de 11 agents est encore prévue pour 2018. Il faut attendre un gros accident industriel de type AZF pour que les crédits de l'opérateur augmentent, ce qui contredit la définition même de la prévention !

La Commission rejette l'amendement II-CF215.

Elle examine ensuite l'amendement II-CF218 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Concernant les agences de l'eau, je demande un rapport d'information pour les motifs que j'ai développés en défendant l'amendement II-CF214.

La Commission rejette l'amendement II-CF218.

Elle en vient à l'amendement II-CF219 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Nous demandons enfin une mission d'information sur les moyens alloués à l'Autorité de sûreté nucléaire – ASN –, notamment en ce qui concerne le démantèlement des centrales nucléaires. Nos connaissances en la matière sont encore très faibles. Nous voudrions savoir ce que cela impliquerait pour l'Agence en termes de personnel et de compétences.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Je suis en désaccord avec notre collègue. Nous avons une expertise sur les opérations de démantèlement – à Chooz dans les Ardennes par exemple –, qui ne concerne certes pas tous les réacteurs. De plus, le démantèlement entier du parc n'est pas prévu et l'ASN n'est pas directement concernée. L'Autorité peut superviser le démantèlement des centrales avec les moyens qui lui sont alloués actuellement. Il n'y a pas lieu d'augmenter ses crédits pour cet objectif précis.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Je ne demande pas l'augmentation des crédits de l'ASN mais une mission d'information. Je suis étonné de la réponse de M. Aubert car, comme il nous l'explique, nos connaissances en matière de démantèlement ne concernent qu'une partie des réacteurs. De plus, l'ASN jouera un rôle très important pour garder un niveau de sûreté optimal lors du démantèlement des centrales, comme elle le fait aujourd'hui dans la surveillance de leur fonctionnement.

Je tiens à vous rappeler que l'ASN a arrêté les quatre réacteurs du Tricastin le 4 octobre dernier parce qu'une digue aurait dû être surélevée depuis des années et que cela n'avait pas été fait.

Nous pouvons donc supposer qu'au moment du démantèlement, le danger radioactif ne disparaîtra pas et que l'ASN aura toujours une mission de contrôle absolument essentielle. Je doute que cette planification soit aussi simple et je demande donc une mission d'information à ce sujet. Cela représente pour moi un principe de précaution minimum.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Le sujet du Tricastin n'a aucun lien avec le démantèlement des centrales. Dans le cas d'espèce, il s'agissait d'une digue pour laquelle l'ASN a estimé qu'en cas de séisme cinq fois supérieur au séisme le plus important observé depuis mille ans dans la zone, et au cas où, au même moment, il se produirait une inondation de la centrale, alors il y aurait un risque – bien entendu de très faible probabilité. EDF a d'ailleurs contesté cette procédure.

L'ASN est donc capable de faire son travail avec ses moyens actuels.

Mme Émilie Cariou, présidente. Je trouve que l'idée d'une mission d'information est intéressante mais pas seulement sur la question du démantèlement des centrales, également sur celle de leur prolongation. J'avais déposé un amendement sur les moyens de l'IRSN à cette fin. Nous devons engager le dialogue avec le Gouvernement quant aux coûts à attendre dans le secteur nucléaire, notamment les travaux d'expertise de l'IRSN et de l'ASN.

La Commission rejette l'amendement II-CF219.

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Société nationale de sauvetage en mer : M. Xavier de La Gorce, président, M. Marc Sauvagnac, directeur général.

École nationale supérieure maritime : M. Patrice Laporte, directeur général.

Association France Nature Environnement : Mme Charlotte Lepitre, coordinatrice réseau santé environnement et M. François Piccione, coordinateur du réseau océans, mers et littoraux.

Ministère de la transition écologique et solidaire : M. François Poupard, directeur général des infrastructures de transports et de la mer et M. Nicolas Trift, adjoint à la sous-direction des ports et du transport fluvial.

Armateurs De France : M. Jean-Marc Roué, président, M. Hervé Thomas, délégué général.

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

Délégation interministérielle à la Méditerranée : M. Nicolas Galey, ministre plénipotentiaire de 2e classe, ambassadeur, délégué interministériel à la Méditerranée.

Déplacement à Marseille :

– **Grand port maritime de Marseille** : Mme Christine Cabau Woehrel, Présidente du directoire.

– **Direction interrégionale de la mer Méditerranée** : M. Pierre-Yves Andrieu, directeur, M. Joël Tourbot, chef du service des phares et balises, M. Stéphan Rousseau, chef du centre de sécurité des navires PACA-Corse, M. Mathieu Eyrard, chef du service emploi-formation, et M. Christophe Dupont, chef du service de santé des gens de mer.

ANNEXE : LES 36 CONCLUSIONS DU CIMER DU 4 NOVEMBRE 2016

- 1- Augmenter la participation financière de l'État au dragage des ports jusqu'à 26 M€ en 2017 et jusqu'à 30 M€ en 2018 et réformer le système national de dragage.
- 2- Renforcer l'attractivité des ports ultramarins en faisant aboutir la stratégie nationale portuaire outre-mer, en développant le système de détaxe pour les croisiéristes, en améliorant les installations portuaires destinées à la croisière et à l'activité de transbordement et en soutenant le développement d'un terminal de croisières au port de Saint-Pierre-et-Miquelon.
- 3- Défendre l'exonération d'impôt sur les sociétés pour les ports devant la Commission européenne.
- 4- Faciliter l'instruction des autorisations d'exploitation des espaces industrialo-portuaires dans le respect des enjeux environnementaux.
- 5- Structurer la gouvernance des axes portuaires pour renforcer l'attractivité des grands ports et la dynamique logistique.
- 6- Faire converger les modes de fonctionnement des Cargo community system (CCS) vers un système universel compatible avec le système douanier.
- 7- Déclarer d'utilité publique le projet de modernisation de la ligne ferroviaire Serqueux-Gisors avant la fin de l'année 2016.
- 8- Investir 40 M€ à travers l'appel à projets « Ports à énergie positive » afin de renforcer la maîtrise des pollutions et des gaz à effet de serre.
- 9- Définir un cadre national pour le déploiement d'une offre logistique pour carburants alternatifs.
- 10- Faire de la lutte contre le dumping social dans l'espace maritime européen une priorité.
- 11- Organiser avec l'Union européenne le financement du renouvellement de la flotte de commerce.
- 12- Prolonger l'appel à projets « navires du futur » jusqu'en 2017
- 13- Défendre devant la Commission européenne la mise en place d'un mécanisme d'étalement de plus-value de cession pour la construction de navires de pêche.
- 14- Prendre un décret réformant les permis de mise en exploitation des navires de pêche.
- 15- Étudier la mise à disposition d'une boîte à outils opérationnelle pour améliorer la gestion des risques pour la pêche et l'aquaculture.
- 16- Accélérer les procédures d'attribution des subventions du fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) sur la base d'un calendrier défini avec les régions.
- 17- Développer une stratégie pour la flotte de commerce française avec les membres du Conseil supérieur de la marine marchande.
- 18- Adopter une nouvelle organisation de la flotte océanographique française.
- 19- Instaurer une responsabilité élargie pour les producteurs (REP) du secteur de la plaisance, pour compléter le financement de l'évacuation des navires abandonnés dans les ports de plaisance.
- 20- Demander à l'Institut de recherche pour le développement d'expertiser l'ensemble des enjeux sociaux, environnementaux et économiques de la valorisation des ressources minérales profondes des îles de Wallis-et-Futuna pour permettre le passage à une phase exploratoire industrielle.

- 21- Adopter la stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML) présentée au Conseil national de la mer et des littoraux du 3 novembre 2016.
- 22- Prendre une ordonnance relative aux espaces maritimes français avant la fin 2016.
- 23- Amplifier la politique de création d'espaces marins protégés.
- 24- Organiser l'action opérationnelle des administrations pour renforcer la protection de l'environnement marin.
- 25- Renforcer les mesures de sûreté dans le transport maritime.
- 26- D'ici à 2018, créer deux pelotons de sûreté maritime et portuaire à Nantes/Saint-Nazaire puis à Calais.
- 27- Renforcer la sûreté et la sécurité à bord des navires à passagers avec la mise en place d'équipes de protection constituées de gendarmes maritimes et de fusiliers marins.
- 28- Permettre le déploiement d'équipes de protection privées pour les navires de commerce.
- 29- Engager les travaux de mise en place d'un *passenger name record* (PNR) maritime.
- 30- Créer une capacité nationale d'intervention à bord des navires.
- 31- Financer le renouvellement des moyens de la fonction garde-côtes.
- 32- Pérenniser le financement de la SNSM à 3,70 M€ pour la part de l'État et allouer 1 M€ supplémentaire à titre exceptionnel.
- 33- Contribuer à la création et à la mise en place d'une agence européenne de garde-frontières et de la fonction garde-côtes.
- 34- Soutenir les initiatives de la Commission européenne pour développer une politique maritime européenne et tirer profit des nombreux financements des appels à projets en particulier sur le fond H2020.
- 35- Créer un comité de suivi pour veiller à la mise en œuvre de la feuille de route relative à la zone Arctique adoptée en juin 2016.
- 36- Créer un groupe de travail interministériel pour préciser les enjeux pour la France et promouvoir sa vision, favorable à la protection de la biodiversité en haute mer, dans le cadre des négociations internationales.