



N° 4195

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 mai 2021

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE LOI, APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, *de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2020* (n° 4090),

PAR M. LAURENT SAINT-MARTIN,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 17

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES :

AFFAIRES MARITIMES

Rapporteur spécial : M. SAÏD AHAMADA

Député

SOMMAIRE

	Page
SYNTHÈSE ET CHIFFRES-CLÉS	7
RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	9
SUIVI DES RECOMMANDATIONS DES ANNÉES PRÉCÉDENTES	10
PREMIÈRE PARTIE : L'EXÉCUTION DU BUDGET DES AFFAIRES MARITIMES ET DES PORTS EN 2020	13
I. LE PROGRAMME 205 AFFAIRES MARITIMES	15
A. LES FINANCEMENTS EXTRABUDGÉTAIRES EN 2020	16
1. Des financements extrabudgétaires peu affectés par la crise.....	16
2. Une moindre dépendance à ces financements en 2020.....	17
B. DES DÉPENSES EN HAUSSE POUR LA SÉCURITÉ EN MER (01)	18
1. Le report à 2021 de l'achat d'un navire baliseur pour Brest.....	18
2. L'utilisation de crédits en provenance de l'action 3	19
3. Un bilan satisfaisant pour les contrôles qui ont accompagné, en 2020, le passage à 0,5 % de la norme de teneur en soufre dans les carburants marins.....	20
a. Aucune infraction constatée en 2020	20
b. Les analyses en laboratoire désormais possibles aux Antilles	20
c. L'expérimentation du contrôle des fumées à l'aide de drones	21
d. Faire de la mer Méditerranée une zone à émissions contrôlées	22
C. L'ENSM PEINE TOUJOURS À RECRUTER (02)	22
D. DES ÉCONOMIES SUR LES EXONÉRATIONS DE CHARGES (03)	23
E. UN NOUVEAU PATROUILLEUR POUR LA MANCHE (04)	25
F. DES DÉPENSES DE SOUTIEN DE NOUVEAU SUR-EXÉCUTÉES (05)	26
G. LES DÉPENSES FISCALES POUR LA FLOTTE DE COMMERCE	28
II. LES CRÉDITS PORTUAIRES PORTÉS PAR LE PROGRAMME 203	30
A. UN EFFORT INÉDIT DE L'AFITF SUR LE VOLET PORTUAIRE (43-01)	30
B. UN REcul DE LA COMPENSATION DES CHARGES (43-02)	32

DEUXIÈME PARTIE : THÈME D'ÉVALUATION : L'ÉVALUATION DES DISPOSITIFS D'EXONÉRATION DE CHARGES AU BÉNÉFICE DES ARMATEURS	35
I. DES AIDES D'ÉTAT AUTORISÉES DANS L'UNION EUROPÉENNE POUR LES ARMATEURS SOUMIS À UNE FORTE CONCURRENCE INTERNATIONALE	35
A. SOUTENIR LE PAVILLON ET L'EMPLOI MARITIME FRANÇAIS	35
1. Le cas des navires de commerce immatriculés au premier registre.....	36
a. Un soutien à l'embauche de marins français à bord des navires sous pavillon d'un autre État membre.....	37
b. Un soutien à la compétitivité du pavillon français	37
2. Le cas des navires de commerce immatriculés au RIF	38
3. L'exemple de la concurrence italienne	38
B. LES ORIENTATIONS EUROPÉENNES	39
1. Des orientations redéfinies en 2004.....	39
2. Le dispositif français : la première strate du salaire net.....	41
3. Des aides à géométrie variable dans l'Union européenne, qui faussent la concurrence	42
II. LE DISPOSITIF FRANÇAIS REPRÉSENTE PRÈS DE LA MOITIÉ DES DÉPENSES DU PROGRAMME 205	43
A. UNE AIDE VISANT À ALLÉGER LE COÛT D'EMPLOI DES MARINS	43
1. Le régime spécial de sécurité sociale des marins.....	43
2. L'exonération intégrale des charges patronales dues par les armateurs	44
a. L'article L. 5553-11 du code des transports.....	44
b. Une évolution notable avec la loi pour « l'économie bleue » de 2016.....	45
c. Une réforme récente de la procédure de recouvrement des cotisations	47
B. UN DISPOSITIF FINANCÉ PAR LE PROGRAMME 205	47
1. Un coût annuel de 60 millions d'euros en moyenne depuis 2010	47
2. Un pilotage budgétaire compliqué après l'extension de la loi Leroy	49
3. Un coût porté à près de 97 millions d'euros en 2021	50
4. Un dispositif d'évaluation de la performance satisfaisant	50
II. DES DISPOSITIFS COMPLÉMENTAIRES EN TEMPS DE CRISE	51
A. DES AIDES TEMPORAIRES DANS LE CONTEXTE DE CRISE	51
1. L'article 65 de la troisième loi de finances rectificative pour 2020	51
2. La mise en place d'une aide spécifique pour les ferries en 2021.....	52
B. LA DEMANDE DU TRANSPORT MARITIME DE PASSAGERS DE PÉRENNISER L'AIDE AU PAIEMENT DES CHARGES SALARIALES	54
1. Le transport maritime de passagers, victime de la crise	54

a. Le Brexit représente une menace sur la ligne transmanche.	54
b. Le secteur souffre également sur les autres façades maritimes.....	55
2. Une fenêtre politique : le Fontenoy du maritime.....	56
3. Un choix à faire pour soutenir la place maritime française.....	57
EXAMEN EN COMMISSION	59
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	61
SOURCES UTILISÉES	63
ANNEXE 1 : LISTE DES PRINCIPAUX PROJETS DE DÉVELOPPEMENT DES GRANDS PORTS MARITIMES FINANCÉS PAR L'AFITF EN 2020	64
ANNEXE 2 : ÉTAT D'AVANCEMENT DU RENOUVELLEMENT DES PROJETS STRATÉGIQUES DES GRANDS PORTS MARITIMES	65
ANNEXE 3 : COMPARAISON DES DIFFÉRENTS DISPOSITIFS D'EXONÉRATION DE CHARGES AU BÉNÉFICE DES ARMATEURS	66

SYNTHÈSE ET CHIFFRES-CLÉS

1. Exécution 2020

L'exécution du programme 205 est proche de la prévision en loi de finances initiale (93 % des AE, 96 % des CP), mais faible lorsqu'elle est calculée sur la base des crédits ouverts (84 %). En effet, **l'exercice 2020 est marqué par l'ouverture, par la quatrième loi de finances rectificative pour 2020, de 19,2 millions d'euros (AE=CP), intégralement reportés en 2021** puisqu'ils étaient destinés à financer une mesure qui vient seulement d'être adoptée (décret instituant une mesure de remboursement aux armateurs de ferries des cotisations salariales dues au titre de 2021).

Le principal écart observé par rapport à la loi de finances initiale pour 2020 résulte de la consommation des crédits finançant les exonérations de charges sociales au bénéfice des armateurs, inférieure de près de 9 millions d'euros à la prévision en raison d'un recul de l'emploi maritime lié à la crise sanitaire. *A contrario*, les crédits destinés à financer le fonctionnement des services déconcentrés de la direction des affaires maritimes sont de nouveau sur-exécutés, et la prévision en LFI 2021 laisse craindre un scénario similaire cette année.

Par ailleurs, un fait significatif de l'année 2020 concerne **la hausse de 4 millions d'euros de la subvention versée à la SNSM**, laquelle atteint donc 10,3 millions d'euros, suite à l'amendement présenté par le Gouvernement en PLF 2020.

Quant à l'**École nationale supérieure maritime (ENSM)**, unique opérateur du programme, elle **fait face**, dans le contexte de crise, **à une baisse de ses recettes de presque 2 millions d'euros** (ressources propres issues de la formation continue, recettes de la taxe d'apprentissage). Grâce au soutien du ministère de tutelle (subvention de 18,04 millions contre 17,8 millions d'euros en 2019) et à la faveur du décalage d'un investissement important, le solde budgétaire reste néanmoins légèrement excédentaire. Comme en 2019, l'école ne consomme pas l'intégralité de son plafond d'emplois (222 ETPT pour une prévision de 248 ETPT), peinant à recruter dans ce contexte.

Sur le volet portuaire, **l'exercice 2020 est marqué par un effort significatif de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)**, qui a financé des projets d'investissement des grands ports maritimes (GPM) pour un total de 94 millions d'euros (+ 62 millions d'euros par rapport à la LFI). Toutefois, **le bilan est moins bon s'agissant des crédits budgétaires destinés à rembourser aux grands ports maritimes les dépenses engagées au titre de leurs missions de service public portuaire** (non liées à leur activité industrielle et commerciale) : près de 6 % des crédits votés en LFI ont été annulés en LFR 4 afin de financer d'autres mesures, ce qui marque un recul par rapport à 2019, dommageable pour la compétitivité des ports.

2. Évaluation : les exonérations de charge au bénéfice des armateurs

M. Saïd Ahamada a choisi d'évaluer **le dispositif d'exonération des charges sociales dues par les armateurs au titre des marins qu'ils emploient, prévu à l'article L. 5553-11 du code des transports et financé par le programme 205.**

Ce dispositif, autorisé dans le cadre des orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime (*guidelines*), prévoit actuellement une exonération intégrale des charges dues par les armateurs français au titre de la part patronale, pour les marins embarqués à bord de navires sous concurrence internationale.

Si le montant moyen par bénéficiaire (marins dont l'emploi est soutenu) est élevé et a augmenté en raison de l'extension du dispositif en 2007 (exonération des cotisations famille et chômage en plus des cotisations « ENIM », pour les seuls navires à passagers) puis en 2016 par la « loi Leroy sur l'économie bleue » (suppression de la limitation aux seuls navires de passagers), passant de 5 807 euros en 2014 à 7 149 euros en 2019, soit un **coût annuel pour l'État de 67 millions d'euros en moyenne depuis l'extension de 2016** (crédits inscrits à l'action 3 du programme 205 *Soutien à la flotte de commerce*), cette politique est incontournable pour soutenir la compétitivité des armateurs qui exploitent des navires sous pavillon français, et donc l'emploi de marins français.

La concurrence intracommunautaire, faussée par l'absence d'harmonisation des régimes d'aides mis en place, pousse même à une nouvelle extension de la mesure (remboursement des cotisations salariales en plus de l'exonération des charges patronales), pour aligner le régime français sur les régimes danois et italien, comme le réclament les armateurs français du transport de passagers transmanche, qui vont en bénéficier à titre exceptionnel au titre de 2021 (décret du 14 mai 2021). **Le coût annuel atteindrait alors 100 millions d'euros environ (9 600 euros / marin)**. À titre de comparaison, le Royaume-Uni dépense 150 millions d'euros par un an pour un dispositif d'exonération partielle (6 530 euros / marin).

Le rapporteur considère qu'il faut maintenir provisoirement cette aide exceptionnelle apportée aux armateurs de ferries, surtout dans le contexte de crise qui a vu leur trafic reculer de 55 % sur l'année 2020.

La solution de long terme doit toutefois être recherchée dans une harmonisation des régimes et dans la réduction du *dumping* social ;

Si un tel dispositif devait être maintenu, il faudrait éviter l'écueil de la loi Leroy et donc notifier le dispositif sans attendre son adoption définitive, afin de limiter le délai nécessaire à sa validation (et donc à son entrée en vigueur).

RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Recommandation n° 1 : En loi de finances initiale pour 2022, rehausser le budget de l'action 5 *Soutien au programme* à 9 millions d'euros en AE comme en CP, puisque cette action ne consomme avec constance ce budget et supporte les aléas de gestion.

Recommandation n° 2 : Chiffrer l'intégralité des dépenses fiscales relatives à la flotte de commerce et les mentionner dans les projets annuels de performance et rapports annuels de performance du programme 205.

Recommandation n° 3 : Maintenir un budget minimum de 90 millions d'euros pour le remboursement par l'État aux grands ports maritimes de leurs dépenses de dragage, et monter progressivement ce budget à 112 millions d'euros, pour couvrir l'intégralité des charges régaliennes.

Recommandation n° 4 : À court terme, étudier la possibilité d'un maintien de l'aide au paiement des cotisations salariales pour les armateurs du transport maritime de passagers, au-delà de 2021, pour aider les armateurs français à rester compétitifs face à la concurrence d'autres pavillons européens, notamment italien.

Recommandation n° 5 : Solliciter une étude recensant l'intégralité des dispositifs d'exonération de charges en vigueur dans les autres États membres, leur périmètre, leur coût, le nombre de leurs bénéficiaires (marins et armateurs) et comparer leur efficacité sur le maintien d'une flotte sous pavillon national et des emplois de marins nationaux.

Recommandation n° 6 : Si ce dispositif devait être maintenu, pré-notifier le dispositif à la Commission européenne sans attendre, pour éviter l'écueil de la loi Leroy qui avait conduit à un délai de deux ans entre l'adoption de la loi et la pleine application des nouvelles exonérations de charges.

Recommandation n° 7 : Profiter de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, à compter du 1^{er} janvier 2022, pour impulser une démarche de convergence des États membres vers des régimes d'aide au transport maritime harmonisés, pour éviter de fausser la concurrence dans l'Union européenne et d'inciter les États membres à adopter des dispositifs toujours plus coûteux.

SUIVI DES RECOMMANDATIONS DES ANNÉES PRÉCÉDENTES

A. RECOMMANDATIONS MISES EN ŒUVRE

● **Étendre aux navires maritimes et fluviaux le tarif préférentiel de la TICFE** ⁽¹⁾ : cette recommandation visait à réduire, pour les armateurs, le coût de l’approvisionnement en électricité des navires à quai (afin d’éviter qu’ils ne préfèrent la produire à bord à base de fioul lourd). Votre rapporteur avait été à l’origine, grâce au dépôt d’un amendement, de l’article 66 de la loi de finances initiale pour 2020, modifiant l’article 266 *quinquies* C du code des douanes pour appliquer aux armateurs consommant de l’électricité de quai le tarif réduit de taxe intérieure sur la consommation finale d’électricité (TICFE). Cette disposition est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021, comme prévu par décret ⁽²⁾, après qu’une décision du Conseil de l’Union européenne a autorisé la France à appliquer ce tarif réduit ⁽³⁾. Le ministère indique que les modalités d’application de ce tarif sont en cours de définition par la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI), en concertation étroite avec les administrations et acteurs concernés.

● **Inciter les grands ports maritimes à mettre en place des instances de dialogue avec les riverains** ⁽⁴⁾ : votre rapporteur, à plusieurs reprises, avait fait part de son souhait de voir les riverains davantage associés aux décisions stratégiques prises par les autorités portuaires, eu égard notamment aux enjeux pour la santé publique liés à la pollution des navires. Suivant cette recommandation, un décret pris le 28 avril 2020 a modifié l’article R. 5312-63 du code des transports relatif au contenu des projets stratégiques des grands ports maritimes, pour inclure une mention selon laquelle ces derniers doivent désormais traiter des relations du port avec les résidents des communes situées dans sa circonscription et ceux des communes limitrophes. Le ministère indique que, dans le cadre du renouvellement des projets stratégiques, des dispositions ont d’ores et déjà été introduites en ce sens, notamment par le grand port maritime de Marseille (démarche de concertation continue avec les riverains et ateliers de co-construction des projets), de La Rochelle et de Dunkerque.

● **Clarifier les règles d’assujettissement des grands ports maritimes à la taxe foncière** ⁽⁵⁾ : cette recommandation a été mise en œuvre par l’article 133 de la loi de finances initiale pour 2021, issu d’un amendement du Gouvernement, après

(1) *Recommandation formulée dans le rapport spécial de M. Saïd Ahamada annexé au rapport général sur le projet de loi de règlement et d’approbation des comptes de l’année 2018 (page 36).*

(2) *Décret n° 2020-1730 du 28 décembre 2020 fixant l’entrée en vigueur des dispositions du I de l’article 66 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.*

(3) *Décision d’exécution du Conseil du 29 octobre 2020 autorisant la France à appliquer ce tarif réduit, sur le fondement de l’article 19 de la directive 2003/96/CE. Cette décision est applicable jusqu’au 31 décembre 2026.*

(4) *Recommandation formulée dans le rapport spécial de M. Saïd Ahamada annexé au rapport général sur le projet de loi de règlement et d’approbation des comptes de l’année 2018 (page 49).*

(5) *Recommandation formulée dans le rapport spécial de M. Saïd Ahamada annexé au rapport général sur le projet de loi de règlement et d’approbation des comptes de l’année 2019 (page 25).*

que votre rapporteur ait lui-même présenté un amendement en ce sens en séance publique ⁽¹⁾. Cet article définit les tarifs forfaitaires applicables par mètre linéaire de quai et de terre-plein, partout sur le territoire. Les autorités portuaires ont jusqu'au 1^{er} janvier 2022 pour déclarer les quais et terre-pleins qu'elles détiennent dans leur emprise, puis la taxe foncière sera exigible à compter de 2024. La Commission européenne a validé ce dispositif au regard de sa réglementation sur les aides d'État, dans une décision parue au Journal officiel de l'Union européenne le 4 novembre 2020.

● **En 2020 et 2021, augmenter les financements de l'AFITF sur le volet portuaire** ⁽²⁾ : comme indiqué *infra*, votre rapporteur constate la mise en œuvre de cette recommandation puisque le montant consacré par AFITF aux opérations portuaires est supérieur de presque 57 millions d'euros en 2020 au montant dépensé en 2019. Cet effort permet de parvenir à un taux d'exécution des CPER de 78 % en fin d'année dernière (contre 56 % en fin d'année 2019). Les financements 2021 devraient suivre cette tendance compte tenu du fléchage, par la mission *Plan de relance*, de 175 millions d'euros pour le « verdissement des ports ».

● **Publier la nouvelle stratégie nationale portuaire sous une forme plus lisible et opérationnelle que la précédente** ³ : la nouvelle stratégie nationale portuaire a été présentée à l'occasion du comité interministériel de la mer du 22 janvier 2021 ; elle fait l'objet d'une publication, disponible sur le site du ministère de la transition écologique, qui précise clairement les enjeux et les objectifs stratégiques, et expose une feuille de route des actions à mettre en œuvre.

B. RECOMMANDATIONS EN COURS DE MISE EN ŒUVRE

● **Désigner des laboratoires agréés en outre-mer, pour les analyses des échantillons de carburants marins** ⁽⁴⁾ : comme indiqué *infra*, votre rapporteur constate que la mise en œuvre de cette recommandation est en bonne voie puisque des échantillons de carburants peuvent désormais être analysés en laboratoire aux Antilles et que le ministère travaille à des solutions alternatives pour La Réunion, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française.

● **Revoir à la hausse les dépenses de soutien au programme 205 en loi de finances initiale pour 2021** ⁽⁵⁾ : comme indiqué *infra*, votre rapporteur constate que cette recommandation n'a été que partiellement prise en compte puisque le

(1) Amendement II-2749 au projet de loi de finances pour 2021, déposé en vue de l'examen en séance publique des articles non rattachés de la seconde partie.

(2) Recommandation formulée dans le rapport spécial de M. Saïd Ahamada annexé au rapport général n° 3011 sur le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2019 (page 26).

(3) Recommandation formulée dans le rapport spécial de M. Saïd Ahamada annexé au rapport général n° 3011 sur le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2019 (page 27).

(4) Recommandation formulée dans le rapport spécial de M. Saïd Ahamada annexé au rapport général n° 3011 sur le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2019 (page 17).

(5) Recommandation formulée dans le rapport spécial de M. Saïd Ahamada annexé au rapport général n° 3011 sur le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2019 (page 18).

budget en loi de finances initiale pour 2021 s'élève à 7,5 millions d'euros, en hausse par rapport à 2020 (6,3 millions d'euros), mais qu'il reste inférieur au besoin annuel, qui est de 9 millions d'euros chaque année selon la direction des affaires maritimes.

● **Inscrire dans les prochains CPER les projets d'investissement des GPM dans des barges d'avitaillement en GNL ou dans des navires souleurs** ⁽¹⁾ : votre rapporteur constate que des avenants aux CPER sont actuellement négociés avec les régions pour inclure de nouvelles opérations portuaires répondant aux critères du plan de relance, c'est-à-dire des opérations participant à la transition écologique des grands ports maritimes. Ce cadre de négociation offre la possibilité à l'État d'investir dans des solutions d'avitaillement des navires en GNL dans les ports. La renégociation des CPER après 2022 offrira également une nouvelle opportunité de soutien à de tels projets.

● **Créer des zones à fiscalité aménagée dans les grands ports maritimes pour faire de la transition écologique un levier de la reprise du secteur maritime** ⁽²⁾ : lors du dernier comité interministériel de la mer, a été annoncé le « lancement d'une réflexion sur les mesures fiscales permettant de dynamiser l'attractivité des zones industrialo-portuaires et d'améliorer leur compétitivité vis-à-vis de leurs concurrents européens ». La dimension de soutien à la transition écologique des ports n'est cependant pas évoquée.

C. RECOMMANDATIONS NON MISES EN ŒUVRE

Certaines des recommandations de votre rapporteur n'ont cependant pas encore été suivies d'effets :

● Pérenniser les crédits destinés à la prise en charge intégrale des frais de dragage ⁽³⁾ (cf. II B de la Première Partie, *infra*) ;

● Dans les rapports annuels de performance, indiquer la ventilation par action budgétaire des crédits ouverts par voie de fonds de concours et d'attribution de produits ⁽⁴⁾ ;

● Pour le calcul de l'indicateur de performance 2.2 *Évolution de l'emploi et de la flotte de commerce maritime*, restreindre le numérateur aux étudiants employés dans les domaines maritime et paramaritime trois ans après leur diplôme ⁽⁵⁾ ;

● Transférer la subvention dédiée à la Compagnie générale maritime française vers la mission *Régimes sociaux et de retraite* ⁽⁶⁾

(1) Recommandation formulée dans le rapport spécial de M. Saïd Ahamada annexé au rapport général n° 1990 sur le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2018 (page 34).

(2) Recommandation formulée dans le rapport spécial de M. Saïd Ahamada annexé au rapport général n° 3011 sur le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2019 (page 17).

(3) Recommandation formulée dans le rapport spécial de M. Saïd Ahamada annexé au rapport général n° 1990 sur le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2018 (page 38).

(4) Recommandation formulée dans le rapport spécial de M. Saïd Ahamada annexé au rapport général n° 1990 sur le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2018 (page 14).

(5) Recommandation formulée dans le rapport spécial de M. Saïd Ahamada annexé au rapport général n° 3011 sur le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2019 (page 20).

(6) Recommandation formulée dans le rapport spécial de M. Saïd Ahamada annexé au rapport général n° 3011 sur le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2019 (page 22).

PREMIÈRE PARTIE : L'EXÉCUTION DU BUDGET DES AFFAIRES MARITIMES ET DES PORTS EN 2020

En 2020, l'État a consacré **345 millions d'euros en autorisations d'engagement** et **298 millions d'euros en crédits de paiement** aux affaires maritimes et aux ports sous tutelle étatique. Ces crédits sont inscrits respectivement au programme 205 *Affaires maritimes* et à l'action 43 *Ports* du programme 203 *Infrastructures et services de transport* de la mission *Écologie*.

• **Le programme 205 porte les crédits alloués au fonctionnement** – hors dépenses de personnel – **des services de la direction des affaires maritimes**, en particulier pour leur concours aux missions régaliennes regroupées sous l'intitulé d'*Action de l'État en mer* : organisation du sauvetage, visites de sécurité des navires, maintenance des phares et balises, centres de stockage Polmar-Terre, police des pêches, de l'environnement marin, de la navigation et des activités de plaisance. **Il verse aussi des subventions aux établissements de formation** (dont l'École nationale supérieure maritime). Enfin, **il consacre près de 50 % de ses crédits au financement d'un dispositif d'exonération de charges** au bénéfice des armateurs dont les navires battent pavillon français et qui sont soumis à une forte concurrence internationale ⁽¹⁾.

En 2020, l'exécution de ces dépenses s'est avérée proche de la prévision en loi de finances initiale (93 % des autorisations d'engagement et 96 % des crédits de paiement). Le seul écart significatif concerne la consommation des crédits finançant les exonérations de charges, inférieure de près de 9 millions d'euros à la prévision en raison d'un recul de l'emploi maritime lié à la crise sanitaire.

Néanmoins, la consommation n'atteint que 84 % des AE et CP réellement ouverts en fin d'exercice. Ainsi, les ouvertures en cours d'exercice se sont avérées bien supérieures en 2020 (+ 24,2 millions d'euros) qu'en 2019 (+ 5,8 millions d'euros) et n'ont, de surcroît, pas été consommées. En particulier, 19,2 millions d'euros avaient été ouverts par la quatrième loi de finances rectificative pour 2020 pour financer une mesure d'aide aux ferries, cette dernière devant s'appliquer à compter de 2021 : ils ont été intégralement reportés.

• **Quant aux crédits portuaires inscrits au programme 203, ils sont destinés à financer des subventions aux grands ports maritimes**, pour compenser les charges qui résultent de leurs missions régaliennes ⁽²⁾. L'action qui les accueille retrace aussi le montant des crédits ouverts par voie de fonds de concours de l'Agence de financement des infrastructures de transport (AFITF), pour le financement des projets de développement des grands ports maritimes.

(1) Art. L. 5553-11 du code des transports.

(2) Art. R. 5313-69 du code des transports.

Sur ce volet, l'exercice 2020 est marqué par une sur-exécution de près de 44 % des autorisations d'engagement inscrites en loi de finances initiale (+ 58 millions d'euros). Cette dernière traduit un effort très important pour le financement des projets d'investissement des grands ports maritimes, par le biais de fonds de concours versés par l'AFITF, bien supérieur à la prévision.

Néanmoins, cette hausse masque une sous-consommation des crédits destinés à rembourser à ces ports, sous tutelle étatique, les dépenses engagées au titre de leurs missions de service public portuaire, et donc sans lien avec leur activité industrielle et commerciale, alors même que cette prise en charge est décisive pour leur compétitivité : près de 6 % des crédits inscrits en loi de finances initiale ont ainsi été annulés par la quatrième loi de finances rectificative pour 2020 afin de financer d'autres mesures, ce qui marque un recul par rapport à 2019.

EXÉCUTION DES CRÉDITS DES AFFAIRES MARITIMES ET DES PORTS EN 2020

(en millions d'euros)

	Crédits demandés y.c. fdp et adp		Crédits exécutés y.c. fdp et adp		Écart en valeur absolue (et en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
P205 – Action 1 Sécurité et sûreté maritimes	37,8	36,4	37,5	37,3	- 0,3 (- 0,8 %)	+ 0,9 (+ 2,5 %)
P205 – Action 2 Gens de mer et enseignement maritime	26,9	26,9	25,9	25,9	- 1 (- 3,7 %)	- 1 (- 3,7 %)
P205 – Action 3 Flotte de commerce	81,1	81,1	70,3	70,3	- 10,8 (- 13,3 %)	- 10,8 (- 13,3 %)
P205 – Action 4 Action interministérielle de la mer	13,6	16,2	11,5	17,2	- 2,1 (- 15 %)	+ 1 (+ 6,2 %)
P205 – Action 5 Soutien au programme	6,3	6,3	9,3	9,1	+ 3 (+ 48 %)	+ 2,8 (+ 44 %)
Sous-total P205	165,8	166,99	154,5	159,9	- 11,3 (- 6,8 %)	- 7,09 (- 4,2 %)
P203 – Action 43 Ports	132,4	143,6	190,1	137,8	+ 57,7 (+ 43,6 %)	- 5,8 (- 4 %)
Total	298,2	310,6	344,6	297,7	+ 46,4 (+ 15,6 %)	- 12,9 (- 4,1 %)

Source : commission des finances, à partir des RAP des programmes 205 et 203 annexés aux projets de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes des années 2019 et 2020.

Au total, par rapport à 2019, les engagements pour le maritime et le portuaire augmentent de 43 millions d'euros (+ 56 millions d'euros sur le programme 203, - 13 millions d'euros sur le programme 205).

ÉVOLUTION DE L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DEPUIS 2017 (À MAQUETTE COMPARABLE)

	Crédits exécutés en 2017 ⁽¹⁾		Crédits exécutés en 2018		Crédits exécutés en 2019		Crédits exécutés en 2020	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 205	172,01	168,3	160,4	162,8	167,43	157,33	154,5	159,9
Action 43 du programme 203	nc	112,2	119	150,7	133,84	144,01	190,1	137,8
Total	nc	280,5	279,4	313,5	301,27	301,34	344,6	297,7

(1) La maquette budgétaire a été modifiée à l'occasion du projet de loi de finances pour 2018. Auparavant, les crédits dévolus aux grands ports maritimes étaient dispersés au sein du programme 203.

Source : commission des finances, à partir des RAP des programmes 205 et 203 annexés aux projets de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes des années 2017 à 2020.

I. LE PROGRAMME 205 AFFAIRES MARITIMES

En 2020, les dépenses du programme 205 *Affaires maritimes* ont atteint **154,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 159,9 millions d'euros en crédits de paiement.**

ÉVOLUTION DE L'EXÉCUTION DES CRÉDITS PAR ACTION DU PROGRAMME 205

(en millions d'euros) ⁽¹⁾

	Crédits exécutés en 2017		Crédits exécutés en 2018		Crédits exécutés en 2019		Crédits exécutés en 2020	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 1 <i>Sécurité et sûreté maritimes</i>	23,89	25,42	32,11	31,85	30,51	30,03	37,5	37,3
Action 2 <i>Gens de mer et enseignement maritime</i>	25,8	25,71	25,38	25,63	25,32	25,12	25,9	25,9
Action 3 <i>Flotte de commerce</i>	72,03	72,03	85,23	85,23	82,51	82,51	70,3	70,3
Action 4 <i>Action interministérielle de la mer</i>	10,03	7,36	8,65	11,04	19,85	10,79	11,5	17,3
Action 5 <i>Soutien au programme</i>	8,76	8,66	8,97	8,96	9,24	8,87	9,3	9,1
Total P205	140,51	139,18	160,4	162,8	167,4	157,3	154,5	159,9

⁽¹⁾ y.c.jdc et adp

Source : commission des finances, à partir des RAP 2017, 2018, 2019 et 2020.

Par rapport à 2019, **la consommation des autorisations d'engagement diminue de près de 13 millions d'euros.**

Cette tendance traduit une baisse structurelle des investissements, conforme au programme pluriannuel, visible à l'action 4 *Action interministérielle de la mer* (– 8,3 millions d'euros). Elle résulte aussi de facteurs conjoncturels : la crise sanitaire a conduit à une forte augmentation du nombre de marins placés en position d'activité partielle en 2020, de sorte que les dépenses d'intervention versées par l'action 3 *Soutien à la flotte de commerce* diminuent fortement (– 12,2 millions d'euros).

Ces baisses, d'un montant total de 20,5 millions d'euros, sont modérées par une hausse des dépenses de l'action 1 *Sécurité et sûreté maritimes* de 7,7 millions d'euros, liée notamment au complément de subvention de 4 millions d'euros accordé à la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) – permis par un amendement du Gouvernement au projet de loi de finances pour 2020 – mais également aux hausses permises par le redéploiement de crédits en provenance de l'action 3 sous-consommée.

La tendance inverse est observée s'agissant des crédits de paiement, qui augmentent de 2,6 millions d'euros sur le périmètre du programme par rapport à 2019, pour financer les investissements de l'action 1 (+ 7,3 millions d'euros) et les restes à payer de l'action 4 (+ 6,5 millions d'euros).

EXÉCUTION PAR NATURE DE DÉPENSE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 205

(en millions d'euros)

Prévision LFI, hors fdc et adp Consommation, y.c. fdc et adp	2018		2019		2020	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Titre 3 – Dépenses de fonctionnement	52,13 53,43	52,11 54,43	51,67 54,31	50,84 51,59	46,7 56,1	46 55,2
Titre 5 – Dépenses d'investissement	10,29 8,69	9,91 9,85	15,69 17,17	10,8 9,58	13,1 9,1	15 15,7
Titre 6 – Dépenses d'intervention	95,69 98,29	96,09 98,5	95,69 95,95	95,69 96,15	99,98 89,2	99,98 88,97
Total	158,12 160,41	158,12 162,78	163,05 167,43	157,33 157,33	159,78 154,45	161,01 159,9

Source : commission des finances, à partir des RAP 2019 et 2020 du programme 205 de la mission Écologie.

A. LES FINANCEMENTS EXTRABUDGÉTAIRES EN 2020

Le montant demandé en loi de finances initiale pour le programme 205 tenait compte de financements extrabudgétaires. Dans le projet annuel de performances, les fonds de concours et attributions de produits avaient été évalués à 5,98 millions d'euros (en AE comme en CP), en baisse par rapport à la réalisation 2019 (8,05 millions d'euros).

1. Des financements extrabudgétaires peu affectés par la crise

En 2020, les crédits extrabudgétaires versés au programme se sont avérés inférieurs à la prévision, puisque le programme n'a bénéficié que de 1,78 million d'euros de crédits ouverts par fonds de concours au titre du fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (au lieu des 2,18 millions d'euros attendus), et de 2,86 millions d'euros de crédits ouverts par voie d'attributions de produits versées par des collectivités territoriales en rémunération des opérations de maintenance effectuées par les services des phares et balises sur les établissements de signalisation maritime qu'elles détiennent (au lieu des 3,2 milliards d'euros escomptés). Au total, ces versements atteignent 4,64 millions d'euros et sont donc inférieurs de 0,74 million d'euros à la prévision.

L'écart relatif aux moindres recettes d'attributions de produits est cependant moindre qu'anticipé. Au début de la crise sanitaire, la direction des affaires maritimes avait anticipé un manque à gagner de l'ordre d'1,3 million d'euros. Or, il n'a été que de 0,34 million d'euros, les services des phares et balises ayant soutenu leur activité dès la sortie du premier confinement, sans qu'il soit possible de quantifier à ce stade le nombre d'opérations en 2020 pour le comparer à 2019.

2. Une moindre dépendance à ces financements en 2020

L'écart à la prévision n'est pas problématique puisqu'il n'a pas affecté la capacité du responsable de programme à faire face aux dépenses. Contrairement au constat fait pour 2019, le montant des crédits consommés en 2020 est inférieur au montant inscrit en loi de finances initiale, hors fonds de concours et attributions de produits. Dès lors, les dépenses du programme pouvaient être exécutées sans compter sur ces financements extrabudgétaires.

SYNTHÈSE DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS EN COURS D'EXERCICE 2020

(en millions d'euros)

	AE	CP
Crédits initiaux hors fdc et adp	159,78	161,01
Crédits ouverts par voie de fonds de concours	1,777	1,777
Remboursements obtenus d'organismes ayant utilisé le matériel Polmar-Terre	0	0
Rémunération de prestations fournies par les services des phares et balises	2,865	2,865
Produit de cessions de biens immobiliers	0,049	0,049
Recettes provenant de la vente d'ouvrages et de publications	0	0
Report de crédits non consommés en 2019	0,61	4,3
Décret de transfert vers le P150 (ENSM)	- 0,3	- 0,3
Crédits ouverts avant ouvertures et annulations en LFR	164,78	169,7
Ouvertures et annulations en LFR-1, LFR-2 et LFR-3	0	0
Ouvertures en LFR-4	19,25	19,2
Total des crédits ouverts en 2020	184	188,9
Crédits consommés au 31 décembre 2020	154,45	159,9

Source : direction des affaires maritimes.

Le rapporteur salue cet effort de calibrage des crédits, grâce auquel les retards dans la perception des crédits du fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche ne mettent pas en difficulté la bonne exécution du programme.

Il continue cependant de regretter que l'aléa lié au délai de perception de ces fonds ne permette pas à la direction des affaires maritimes de réellement prendre en compte ces recettes dans la construction de son budget. En effet, le responsable de programme ne maîtrise pas la date de remboursement par le FEAMP des crédits avancés par le programme, qui dépend du délai dans lequel France-Agrimer traite les demandes de remboursement. Ainsi, les fonds touchés en 2020 portent sur des dossiers datant de 2015, 2016 et 2018. En réponse au questionnaire de votre rapporteur, la direction des affaires maritimes estime que « le budget de l'État gagnerait à obtenir un moindre délai de perception de ces fonds européens, la perception tardive de ces derniers entraînant qui plus est des reports parfois importants d'une année sur l'autre, le programme bénéficiaire ne pouvant décemment pas dépenser ces fonds en fin de gestion pour des contraintes de marchés publics et de visa du contrôleur budgétaire et comptable ministériel ».

B. DES DÉPENSES EN HAUSSE POUR LA SÉCURITÉ EN MER (01)

En 2020, les crédits retracés par l'action 1 *Sécurité et sûreté maritimes* ont été consommés à hauteur de 37,3 millions d'euros en AE et 37,2 millions d'euros en CP, **en hausse respectivement de 6,8 et 7,2 millions d'euros par rapport à 2019.**

Cette hausse par rapport à l'année précédente s'explique par une augmentation modérée des dépenses de fonctionnement et d'investissement (cette dernière étant cependant nettement moins importante que prévu), et surtout **par la subvention complémentaire de plus de 4 millions d'euros accordée à la SNSM** grâce à un amendement du Gouvernement au projet de loi de finances pour 2020 ⁽¹⁾, devant lui permettre de mieux programmer ses investissements.

DÉTAIL DE LA CONSOMMATION DES CRÉDITS DE L'ACTION 1

(en millions d'euros, hors jdc et adp)

	Consommés 2019		Demandés 2020 ⁽¹⁾		Consommés 2020		Écart LFI/LFR	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Dépenses de fonctionnement (T3)	21,57	18,9	15,92	15,22	22,65	22,63	+ 6,73	+ 7,41
Surveillance du trafic maritime	6,6	5,76	5,1	5,1	6,85	7,24	+ 1,75	+ 2,14
Contrôle des navires, BEA	1,16	0,94	1,55	1,55	0,68	0,9	- 0,87	- 0,65
Signalisation maritime	13,85	12,19	9,27	8,57	15,12	14,49	+ 5,85	+ 5,92
Dépenses d'investissement (T5)	2,78	4,7	8,35	7,19	3,43	3,52	- 4,92	- 3,67
Surveillance du trafic maritime	1,04	1,64	1,55	1,55	0,56	1,5	- 0,99	- 0,05
Contrôle des navires, BEA	0	0	0	0	0,05	0,06	+ 0,05	+ 0,06
Signalisation maritime	1,73	3,06	6,38	5,64	2,82	1,96	- 3,56	- 3,68
Dépenses d'intervention (T6)	6,16	6,42	11,01	11,01	11,27	11,04	+ 0,26	+ 0,03
Surveillance du trafic maritime	0,13	0,13	0,08	0,08	0,29	0,19	+ 0,21	+ 0,11
Signalisation maritime	0	0	0,23	0,23	0,71	0,58	+ 0,48	+ 0,35
SNSM	6,03	6,29	10,7	10,7	10,27	10,27	- 0,43	- 0,43
Total	30,51	30,02	34,9	33,4	37,3	37,2	+ 2,4	+ 3,8

⁽¹⁾ Montants inscrits dans le projet annuel de performances du programme 205 annexé au projet de loi de finances pour 2020

Source : commission des finances, à partir des RAP 2019 et 2020 du programme 205 de la mission Écologie.

1. Le report à 2021 de l'achat d'un navire baliseur pour Brest

Les dépenses d'investissement de l'action 1 s'avèrent au global moins élevées que prévu en loi de finances initiale, même si les engagements sont supérieurs à 2019. L'écart par rapport à la prévision est ainsi de près de 5 millions d'euros à la baisse en AE et de près de 4 millions d'euros en CP.

Ces chiffres s'expliquent par le report de l'acquisition d'un navire baliseur pour Brest, initialement programmée en 2020. La direction des affaires maritimes avait programmé l'achat de ce navire en estimant son coût à 4 millions d'euros.

(1) Amendement II-1246 en première lecture à l'Assemblée nationale.

Cependant, le cahier des charges a été modifié en cours d'année pour tenir compte des exigences environnementales promises dans le cadre de la relance maritime, de sorte que ce coût a été rehaussé à 4,94 millions d'euros.

Le montant des AE disponibles en fin d'année 2020 sur le programme était de 30 millions d'euros, dont 25,1 millions d'euros destinés à être reportés pour financer la mesure de soutien aux ferries (19,25 millions d'euros de crédits ouverts lors du collectif de fin de gestion et 5,85 millions d'euros) en 2021, et 1,5 million d'euros également destinés à subir le même sort au titre des autorisations d'engagement affectées non engagées (AENE). Au final, seuls 3,4 millions d'euros restaient disponibles, insuffisants pour faire face à cette nouvelle dépense.

PRINCIPAUX INVESTISSEMENTS PORTÉS PAR L'ACTION 1

(en millions d'euros)

	Consommés 2019		Demandés 2020		Consommés 2020	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Mise en service du logiciel <i>Seamis</i>	26,7	1,14	0,5	1,2	0,44	1,45
Développement application Syssi ⁽¹⁾	0,62	0,28	0,8	1	1,3	0,72
Achat de bouées radar de type RACON	0,07	0,11	0,07	0,07	0,072	0,07
Poursuite de la construction d'un nouveau navire baliseur pour La Rochelle	0,03	1,55	0	0,13	0	0,13
Acquisition vedette pour phares et balises « Giraglia » en Corse	0,55	0,29	0	0,26	0,009	0,27

⁽¹⁾ Application destinée au suivi de l'activité des services de signalisation maritime

Source : direction des affaires maritimes.

2. L'utilisation de crédits en provenance de l'action 3

Au contraire, les dépenses de fonctionnement de l'action 1 excèdent de près de 7 millions d'euros la prévision, en AE comme en CP. Les chiffres se rapprochent de la consommation 2019 (21,6 millions d'euros en AE ; 18,9 millions d'euros en CP), ce qui plaide pour une sous-budgétisation en 2020.

La petite hausse néanmoins observée par rapport à 2019 (+ 1,1 million d'euros en AE et + 3,73 millions d'euros en CP) est liée au rattachement à cette action de crédits non utilisés à l'action 3, par le jeu de la fongibilité entre actions.

Selon la direction des affaires maritimes, ces crédits supplémentaires ont permis de couvrir 0,5 million d'euros de restes à payer liés à l'acquisition de chaînes pour le mouillage du balisage flottant (marché notifié tardivement en 2019), et d'engager un marché de développement de fourniture de cartes automatiques pour la gestion des sources lumineuses, pour 0,12 million d'euros.

Ils ont également été utilisés pour solder une dette de 0,75 million d'euros envers l'entreprise britannique *Maritime Coastguard Agency*, qui gère la diffusion en Manche de renseignements de sécurité maritime depuis la station anglaise de Niton (technologie Navtex, système mondial de détresse et de sécurité en mer) – renseignements utilisés par les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage – mais également pour payer des tranches optionnelles de maintenance des équipements (dont le logiciel *Seamis*).

3. Un bilan satisfaisant pour les contrôles qui ont accompagné, en 2020, le passage à 0,5 % de la norme de teneur en soufre dans les carburants marins

Au 1^{er} janvier 2020, la norme de teneur en soufre des carburants marins a été abaissée de 3,5 % à 0,5 %, comme prévu par la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL). Les centres de sécurité des navires, dont le fonctionnement est financé par des crédits de l'action 1, ont poursuivi leurs missions de contrôle pour vérifier le respect de cette norme. Un programme d'analyse des fumées à l'aide de drones a par ailleurs été expérimenté et, en parallèle, la France a continué d'agir auprès de l'organisation maritime internationale (OMI) pour la mise en place d'une zone de réglementation des émissions de polluants en Méditerranée (zone ECA).

a. Aucune infraction constatée en 2020

En 2020, les centres de sécurité des navires ont réalisé 456 inspections à bord de navires amarrés dans les ports français pour contrôler la composition des carburants, dont 130 ont donné lieu à des prélèvements envoyés en laboratoire pour analyse. Ces chiffres sont à mettre en rapport avec ceux de 2019 : 628 inspections réalisées et 179 analyses en laboratoire. Si l'on tient compte des trois mois de confinement pendant lesquels aucun contrôle n'a été effectué, on obtient un rythme de presque 51 contrôles par mois en 2020 contre 52 contrôles par mois en 2019. **Ce constat ne traduit donc pas une accélération des contrôles, même si leur nombre reste conforme aux exigences européennes.**

Néanmoins, si les contrôles, en 2019, avaient révélé quatre infractions à la réglementation en vigueur, **aucun procès-verbal n'a été dressé en 2020**. C'est un résultat que l'on peut analyser comme le signe que les armateurs se sont organisés pour appliquer la nouvelle réglementation. Par ailleurs, comme en 2019, ces derniers ont été aidés en 2020 par une baisse du prix des carburants à bas taux de soufre, liée notamment à une chute de la demande dans le contexte de crise.

b. Les analyses en laboratoire désormais possibles aux Antilles

Le ministère de la mer a récemment fait part à votre rapporteur du fait que **la question des analyses de prélèvements de carburants maritimes avait été réglée aux Antilles, où le titulaire du marché métropolitain a ouvert un laboratoire**. L'année dernière, il avait insisté sur la nécessité de désigner des laboratoires agréés dans tous les territoires ultra-marins, après avoir constaté l'absence de ces contrôles lors d'un déplacement en Martinique en février 2019. Sa recommandation a été suivie d'effets, au moins en partie.

À La Réunion, le marché a été amendé pour que le même titulaire, qui dispose d'une représentation dans le département, envoie les échantillons en métropole pour analyse. Pour ce qui concerne les autres territoires où le titulaire du marché métropolitain est absent (Nouvelle Calédonie et Polynésie française), la direction des affaires maritimes se heurte encore actuellement à la difficulté de

trouver des transitaires susceptibles de gérer l'expédition d'échantillons vers la métropole (refus par les prestataires consultés de transporter des échantillons d'hydrocarbures par voie aérienne) et reste donc en recherche active de solutions pour les derniers cas restant à régler.

c. L'expérimentation du contrôle des fumées à l'aide de drones

Du 23 septembre au 18 décembre 2020, un drone renifleur a été déployé à titre expérimental par la direction des affaires maritimes dans le détroit du Pas-de-Calais, une des zones les plus fréquentées au monde par les navires. Cet espace bénéficie d'un régime de protection renforcée en matière de lutte contre la pollution de l'air. Ce drone a été mis à la disposition de la France par l'Union européenne, via un partenariat avec l'Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM).

Basé au CROSS Gris-Nez, le drone de type *Schiebel Camcopter S-100* a été opéré par la société *Nordic-Unmanned*. Il était équipé d'un senseur qui détecte et mesure l'oxyde de soufre dans le panache des gaz d'échappement des cheminées des navires, ce qui permettait d'évaluer la conformité du carburant aux normes en vigueur en termes de taux de soufre.

Le but de cette campagne expérimentale était d'éprouver les procédures de survol des navires et de mesure des panaches de fumées, ainsi que la fiabilité du senseur embarqué. À des fins de recoupement et de vérification des caractéristiques du carburant, cette démarche exigeait le concours des services d'inspection des navires présumés en infraction au port d'escale suivant. Pour cela, la direction des affaires maritimes a obtenu le concours des autres États membres de l'Union Européenne.

Au bilan, malgré les conditions météorologiques difficiles, 138 heures de vol réalisées, 65 navires de commerce ont été mesurés. 14 de ces navires ont été estimés potentiellement en infraction, et 11 d'entre eux ont pu être inspectés au prochain port d'escale malgré le contexte sanitaire qui impacte l'activité de contrôle. Le drone a également apporté son soutien lors de quatre opérations de recherche et de sauvetage en mer. Concernant les navires inspectés au titre de l'État du port, neuf d'entre eux ont fait l'objet d'une prise d'échantillons pour analyse en laboratoire (six prélèvements négatifs et trois prélèvements positifs mais tous entre 0,10 % et 0,13 %). Concernant les trois navires non conformes, deux d'entre eux ont fait l'objet d'une notification dans la base de données THETIS UE et d'informations transmises à l'État du pavillon.

Cette campagne de mesure a permis d'offrir un outil de ciblage aux inspecteurs en charge du contrôle par l'État du port. De plus, elle a été riche en enseignements technico-opérationnels sur l'emploi d'un drone. **Le déploiement est reconduit depuis le 20 mai 2021 pour une période de trois à quatre mois dans le détroit du Pas-de-Calais au départ du CROSS Gris-Nez.**

d. Faire de la mer Méditerranée une zone à émissions contrôlées

La France a été le premier État à se positionner en faveur de la création d'une zone de réglementation des émissions de polluants en Méditerranée. Grâce à ses efforts (rédaction et valorisation d'une étude sur les impacts environnementaux et sanitaires d'une telle mesure ; négociation au niveau méditerranéen en 2019), elle a obtenu l'adoption d'une feuille de route (COP21 de la Convention de Barcelone, Naples, décembre 2019) visant le dépôt conjoint, par tous les pays méditerranéens, d'un dossier à l'OMI en 2022 pour créer une zone de réglementation des émissions d'oxydes de soufre (zone SECA).

La France a également participé à la création d'un consortium pour répondre à un appel à projet *Life* de l'Union européenne permettant par la suite de soutenir les États dans la mise en œuvre de la zone ECA. Au premier semestre 2021, le REMPEC (centre régional administré par l'OMI à Malte) et le Plan Bleu (centre de recherche et prospective basé à Marseille) ont rendu des études complémentaires à la demande des États. Ces études ont été bien reçues par les experts méditerranéens réunis en visioconférence fin avril 2021. Ces études et le projet de soumission à l'OMI seront soumis aux points focaux du REMPEC avant l'été, puis à la pré-COP22 de la Convention de Barcelone (10-17 septembre 2021, virtuel) et enfin à la COP22 (Antalya, 7-10 décembre 2021).

C. L'ENSM PEINE TOUJOURS À RECRUTER (02)

En loi de finances initiale pour 2020, l'action 2 *Gens de mer et enseignement maritime* était dotée de 27,2 millions d'euros. Les crédits inscrits sur cette action ont été consommés à hauteur de 25,9 millions d'euros (en AE comme en CP), soit un taux d'exécution de 95 %. L'écart à la prévision est de – 1 million d'euros en AE et de – 0,9 million d'euros en CP, soit un écart plus faible qu'en 2019.

Comme chaque année, outre les dotations de fonctionnement aux lycées professionnels maritimes (6,8 millions d'euros) et le versement de bourses aux élèves de ces établissements (0,84 million d'euros), l'essentiel des dépenses a concerné la subvention pour charges de service public versée à l'École nationale supérieure maritime (ENSM).

En 2020, la subvention versée à l'ENSM a retrouvé son niveau de 2018, soit un montant de 18,04 millions d'euros (18,09 millions d'euros en 2018), contre 17,82 millions d'euros en 2019. En 2019, un transfert de 0,25 million d'euros avait été opéré vers le programme 150 de la mission *Recherche et enseignement supérieur*, destiné à financer la construction d'un nouveau bâtiment pour le relogement de l'antenne de Nantes au sein de l'École centrale. En 2020, un montant supplémentaire de 0,3 million d'euros devait être transféré pour le même objet, mais la direction des affaires maritimes, en tant que tutelle de l'établissement, a préféré ne pas ponctionner la subvention afin d'aider l'école à faire face aux conséquences de la crise : baisse des ressources propres issues de la formation

continue (1,15 million d'euros au lieu de 2,5 millions d'euros comme en 2019), diminution des recettes de la taxe d'apprentissage (0,23 million d'euros au lieu de 0,9 million d'euros) et coûts supplémentaires (achat de masques notamment).

En fin d'année 2020, le compte de résultat de l'ENSM conserve un équilibre apparent grâce au décalage de paiement sur 2021 d'un gros investissement (un simulateur de navigation), pour 1 million d'euros, à une cyberattaque qui a gelé toutes possibilités de paiement au mois de novembre 2020 et au soutien de la direction des affaires maritimes. **Le solde budgétaire reste excédentaire, mais de seulement 0,3 million d'euros, contre 1,6 million d'euros en fin d'année 2019.**

Par rapport à l'autorisation votée en loi de finances initiale, le plafond d'emplois n'a de nouveau pas été entièrement consommé, puisque l'on compte 222 ETPT en fin d'année 2020 (226 ETP), pour un plafond de 248 ETPT. La consommation est même moindre qu'en 2019 (234 ETPT) alors que le plafond était identique. L'établissement souhaitait recruter des enseignants supplémentaires, raison pour laquelle son plafond d'emplois avait été maintenu, mais la crise sanitaire a ralenti le processus de recrutement – déjà long par nature. Les projections pour 2021 mentionnent un volume de 228 ETPT consommés fin 2021.

Le rapporteur insiste sur la nécessité pour l'ENSM de mettre en œuvre ces recrutements, pour répondre à la demande des armateurs d'augmenter les promotions de diplômés (passer de 150 à 180 navigants polyvalents diplômés chaque année), et diminuer le nombre d'heures supplémentaires assurées par les professeurs actuels.

D. DES ÉCONOMIES SUR LES EXONÉRATIONS DE CHARGES (03)

Les dépenses inscrites sur l'action 3 *Soutien à la flotte de commerce* avaient été estimées à **81,1 millions d'euros (AE=CP) en loi de finances initiale pour 2020**. Seuls 70,3 millions d'euros ont été dépensés, dont 8,1 millions d'euros au titre de la contribution au financement de compléments retraite et rentes d'accidents du travail de la compagnie générale maritime française (CGMF) – ancienne entreprise publique privatisée en 1996 – et 62,2 millions d'euros pour financer les exonérations de charges consenties aux armateurs.

Si la subvention versée à la CGMF est inférieure de 0,74 million d'euros à la prévision – ce qui s'explique aisément par l'incertitude liée au nombre d'ayant-droits, en constante diminution – **la sous-exécution en 2020 est surtout liée au dispositif d'exonération de charges.**

Ainsi, l'action verse des crédits aux organismes sociaux (ENIM, ACOSS et UNEDIC) pour compenser les exonérations de charges consenties aux armateurs par l'article L. 5553-11 du code des transports, comme décrit dans la seconde partie du présent rapport. En 2020, ces dépenses ont été de 62,26 millions d'euros, ce qui est inférieur de 8,6 millions d'euros à la prévision (70,84 millions d'euros) et de 11,6 millions d'euros à la consommation 2019 (73,84 millions d'euros).

CONSOMMATION DES CRÉDITS DE L'ACTION 3 EN 2020

(en euros)

	Budget initial	Consommation au 31 décembre 2020	Sous-exécution 2020
	AE = CP	AE=CP	AE=CP
Charges ACOSS	14 641 200,00	14 641 200,00	0,00
Charges UNEDIC	15 327 200,00	11 606 513,00	3 720 687,00
Charges ENIM	40 875 800,00	36 010 704,00	4 865 096,00
<i>Sous-total</i>	<i>70 844 200</i>	<i>62 258 417</i>	<i>8 585 783</i>
CGMF	8 653 400,00	8 094 166,00	559 234,00
Total	79 497 600,00	70 352 583,00	9 145 017,00

Source : Cour des comptes.

Le budget en loi de finances initiale pour 2020 (70,84 millions d'euros) avait été prévu en baisse par rapport à la prévision en loi de finances initiale pour 2019 (72,3 millions d'euros), malgré une sur-exécution cette année-là de 1,5 million d'euros en crédits de paiement. En effet, le ministère avait mis l'importante consommation observée en 2019 sur le compte des régularisations découlant de la validation tardive obtenue de la Commission européenne sur une extension du dispositif datant de 2016.

La crise sanitaire a considérablement amplifié ce recul de la consommation des autorisations d'engagement. Comme le rapporteur l'avait anticipé dans son rapport spécial sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019, les effets de la crise sur l'emploi maritime ont conduit à des économies de 9 millions d'euros sur ce poste budgétaire (la direction des affaires maritimes les avait chiffrées l'année dernière à 4 millions d'euros ⁽¹⁾).

Pour l'ENIM, c'est le recours à l'activité partielle qui en est la cause. Entre 2019 et 2020, le nombre de jours en activité partielle a augmenté de 1 708 % pour atteindre plus de 584 000 jours en 2020 (9 778 marins concernés). En conséquence, le nombre de jours embarqués a reculé de 11 % et, *in fine*, les cotisations sont bien moins importantes qu'en 2019.

Signalons que les crédits de l'action 3 ont été rehaussés artificiellement par la quatrième loi de finances rectificative pour 2020. Ainsi, 19,2 millions d'euros de crédits budgétaires supplémentaires ont été ouverts en AE et CP, en vue de financer une mesure exceptionnelle de soutien aux armateurs de ferries qui doit entrer en vigueur en 2021. La réserve de précaution a par ailleurs été dégelée dans son intégralité, à hauteur de 6 millions d'euros, pour conforter le financement de cette mesure. **Au total, c'est 25,2 millions d'euros qui ont été ouverts en cours d'exercice sur cette action et intégralement reportés en 2021.** De ce fait, le montant des reports de crédits, hors AENE et fonds de concours, est exceptionnellement très élevé en 2021.

(1) Recommandation formulée dans le rapport spécial de M. Saïd Ahamada annexé au rapport général n° 3011 sur le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2019 (page 34).

Le rapporteur réitère sa remarque relative à l'ouverture de crédits en loi de finances rectificative pour une mesure à financer au titre de l'année suivante.

Il souhaite également attirer l'attention sur le fait que ce budget aurait été sans doute insuffisant en temps normal – hors effets de la crise sanitaire. Il conviendra d'avoir cet élément en tête au moment de la budgétisation 2022.

E. UN NOUVEAU PATROUILLEUR POUR LA MANCHE (04)

En 2020, les dépenses de l'action 4 *Action interministérielle de la mer*, qui financent le fonctionnement des services du littoral, chargés de pouvoirs de police administrative spéciale (police des pêches, police de l'environnement marin, police de la plaisance, police de la navigation) et la flotte qui leur est dédiée au titre de ce dispositif de contrôle et de sécurité, ont été de 11,6 millions d'euros en autorisations d'engagement (contre 19,8 millions d'euros en 2019) et de 17,4 millions d'euros en crédits de paiement (contre 10,8 millions d'euros en 2019).

Les autorisations d'engagement consommées sont inférieures à la prévision (13,6 millions d'euros en loi de finances initiale). Par rapport à la consommation 2019 (19,8 millions d'euros), elles fluctuent à la baisse compte tenu des investissements programmés.

En effet, tandis qu'en 2019 la direction des affaires maritimes avait engagé un achat de plus de 14 millions d'euros (un nouveau patrouilleur pour la Méditerranée), **en 2020 il n'a été envisagé d'acquérir qu'un patrouilleur d'occasion pour la Manche, d'un coût de 4,5 millions d'euros.**

Le rapport annuel de performances présente cet achat comme « l'action phare du programme en 2020, en matière d'investissement »⁽¹⁾. C'est le troisième navire patrouilleur renouvelé depuis 2017.

DÉTAIL DE LA CONSOMMATION DES CRÉDITS DE L'ACTION 4

(en millions d'euros, y. c fdc et adp)

	Consommés 2019		Demandés 2020		Consommés 2020		Écart LFI/LFR	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Dépenses de fonctionnement (T3)	5,59	6	6,29	6,27	6,23	5,49	- 0,06	- 0,78
Dépenses d'investissement (T5)	14,13	4,6	7,18	9,85	4,96	11,48	- 2,22	+ 1,63
Dépenses d'intervention (T6)	0,13	0,19	0,11	0,11	0,43	0,43	- 0,32	- 0,32
Total	19,85	10,79	13,58	16,23	11,62	17,4	- 1,96	+ 1,17

Source : commission des finances, à partir des RAP 2019 et 2020 du programme 205 de la mission Écologie.

(1) Rapport annuel de performance du programme 205, annexé au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2020, page 112.

ACQUISITIONS FAITES DEPUIS 2017 POUR RENOUELER LA FLOTTE DU DISPOSITIF DE CONTRÔLE ET DE SURVEILLANCE (DCS)

(en millions d'euros)

	2018		2019		2020		2021 (p)		2022 (p)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Navire patrouilleur « Osiris 2 » (TAAF)	2	2	1	1						
Navire patrouilleur « Gyptis » (mer Méditerranée)			13,2	2,6	0,03	6,6		3,3		1,3
Navire patrouilleur « Jeanne Barret » (Manche)					4,5	4,5	1	1		

Source : direction des affaires maritimes.

F. DES DÉPENSES DE SOUTIEN DE NOUVEAU SUR-EXÉCUTÉES (05)

En 2020, les dépenses de l'action 5 *Soutien au programme* ont atteint **9,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 9,1 millions d'euros en crédits de paiement** (contre une prévision de 6,34 millions d'euros en loi de finances initiales, en AE comme en CP).

Ces crédits, qui financent le fonctionnement courant des services de la direction des affaires maritimes, hors dépenses de personnel, augmentent régulièrement chaque année. Par rapport à 2017, ils ont augmenté de 6 %.

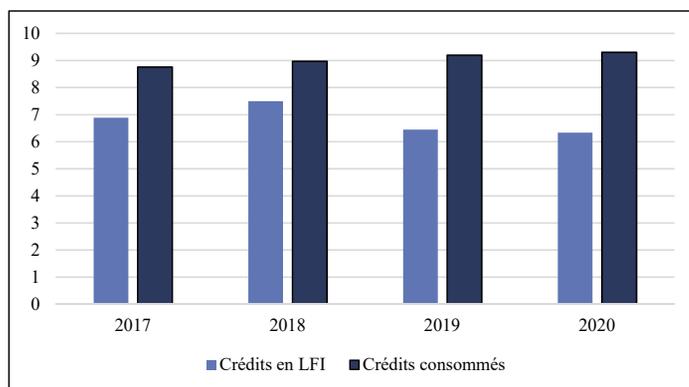
ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE SOUTIEN AU PROGRAMME 205

	2017		2018		2019		2020	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Crédits en LFI	7,07	7,07	7,6	7,6	6,8	6,7	6,34	6,34
Crédits consommés	8,76	8,66	8,97	8,96	9,2	8,9	9,3	9,12

Source : commission des finances, à partir des RAP 2017 à 2020 du programme 205 de la mission Écologie.

CONSOMMATION DES DÉPENSES DE SOUTIEN AU PROGRAMME

(en millions d'euros)



Source : commission des finances.

En outre, en 2020, ces crédits ont de nouveau été sur-exécutés, comme en 2019. Dans son rapport spécial du printemps dernier, votre rapporteur avait déjà mentionné cette surexécution chronique ⁽¹⁾. Sa recommandation demandant que ces crédits soient revus à la hausse en loi de finances initiale pour 2021 n'a été que partiellement prise en compte, puisque ces crédits sont fixés à 7,5 millions d'euros pour 2021, en hausse par rapport à la prévision 2020, mais toujours inférieurs à la consommation réelle constatée depuis 2017, soit 9 millions d'euros en moyenne. La direction des affaires maritimes le confirme : cette action « consomme avec constance depuis plusieurs années 9 millions d'euros de crédits en AE et CP ».

La sous-budgétisation est d'autant plus dommageable que cette action supporte les aléas de gestion. Ainsi, en 2020, ce sont ces crédits qui ont financé la poursuite de l'indemnisation des familles de sauveteurs de la SNSM décédés en juin 2019 dans l'accident survenu aux Sables d'Olonne : 1,1 million d'euros avait été versé par l'action 5 en 2019 ; en 2020, c'est 0,39 million d'euros qui s'y sont ajoutés. C'est aussi cette action qui a supporté en 2020 les dépenses liées à la crise, pour un montant total de 0,78 million d'euros (même si cette hausse a été compensée par de moindres dépenses de déplacement des agents et de carburant).

(1) Page 18.

**COÛTS LIÉS AU COVID POUR LES SERVICES DÉCONCENTRÉS
DU MINISTÈRE DE LA MER**

Dépenses imputées sur le programme 205

(en euros)

Dépenses de personnel	
Vacataires aides dossiers pêche	230 694,19
Masques	158 464,73
Divers	86 933,35
Gels	21 956,79
Gants	579,47
Communication	12 810,59
Tests dépistage	–
Frais de repas fermetures cantines	560,00
Frais de nuitées avant embarquement	–
Dépenses de fonctionnement	
Bureautique / ordinateurs portables	128 751,30
Mobilier / fournitures de bureau	1 183,00
Matériels spécifiques	
Aménagement des locaux	
Entretien	11 739,62
Nettoyage et surveillance	20 352,03
Surcoût ménage	18 000,00
Total	784 065,20

() Source : direction des affaires maritimes.*

Recommandation n° 1 : En loi de finances initiale pour 2022, rehausser le budget de l'action 5 *Soutien au programme* à 9 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, puisqu'elle consomme avec constance ce budget et supporte les aléas de gestion.

G. LES DÉPENSES FISCALES POUR LA FLOTTE DE COMMERCE

Le rapport annuel de performances du programme 205 évalue cinq dépenses fiscales dans le champ des affaires maritimes, dont trois participant en réalité au soutien de la filière pêche et aquaculture, qui relève du programme 149 *Compétitivité et durabilité de l'agriculture de l'agroalimentaire de la forêt de la pêche et de l'aquaculture* de la mission *Agriculture*. **Le rapporteur plaide pour qu'elles n'apparaissent plus dans ce document, mais dans le rapport annuel de performances du programme 149.**

La direction des affaires maritimes indique qu’à la faveur du travail de revue fait pour le RAP 2020 avec la direction du budget, il a été demandé le rattachement au ministère de l’agriculture et de l’alimentation des trois dépenses fiscales concernées.

Les deux autres dépenses fiscales rattachées au programme 205 sont la détermination du résultat imposable des entreprises de transport maritime en fonction du tonnage de leurs navires (pas de chiffrage pour 2020, coût de 21 millions d’euros en 2021) et la déduction exceptionnelle de l’impôt sur les sociétés en faveur des navires, bateaux ou équipements répondant à des enjeux écologiques.

Ce dernier dispositif de suramortissement pour l’incitation à l’achat de navires verts, introduit à l’initiative de votre rapporteur et figurant à l’article 39 *decies C* du code général des impôts, a été chiffré pour 2020 à 2 millions d’euros. En réalité, aucun armateur n’y a eu recours en 2020. Selon la direction des affaires maritimes, la crise sanitaire a percuté de plein fouet l’économie maritime, dont les transports de passagers, de sorte que les prévisions d’investissement ont été perturbées. **Le rapporteur s’étonne donc du chiffrage donné, qui correspond au prévisionnel et non à la réalisation.** Des discussions se poursuivent dans le cadre du Fontenoy du maritime pour étudier les éventuelles pistes d’amélioration du dispositif.

Enfin, le rapporteur souhaiterait que figure dans cette liste l’intégralité des dispositifs fiscaux au profit de la flotte de commerce. Or, ce n’est pas le cas à ce jour. Par exemple, les exonérations de TICPE dont bénéficie le transport maritime en vertu du *c* du 1 de l’article 265 *bis* du code des douanes ne sont pas chiffrées. La direction des affaires maritimes signale que, de manière générale, un certain nombre de dépenses fiscales relatives à la flotte de commerce ne sont pas évaluées par le ministère de l’économie, des finances et de la relance (MEFR). Ce besoin d’un suivi plus précis et régulier des dispositifs fiscaux au profit de la flotte de commerce a d’ailleurs été évoqué lors des travaux du Fontenoy.

Recommandation n° 2 : Chiffrer l’intégralité des dépenses fiscales relatives à la flotte de commerce et les mentionner dans les projets annuels de performance et rapports annuels de performance du programme 205.

II. LES CRÉDITS PORTUAIRES PORTÉS PAR LE PROGRAMME 203

En 2020, les crédits inscrits à l'action 43 *Ports* du programme 203 ont été consommés à hauteur de 190 millions d'euros en autorisations d'engagement (+ 57,7 millions d'euros par rapport à la prévision, soit + 43 %) et 138 millions d'euros en crédits de paiement (ce qui est inférieur de près de 6 millions d'euros à la prévision).

L'année a été marquée par un effort significatif de l'AFITF, qui a financé des projets d'investissement des grands ports maritimes pour un total de 94 millions d'euros (+ 62 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale).

Toutefois, le bilan est moins bon s'agissant des crédits budgétaires destinés à rembourser aux grands ports maritimes les dépenses engagées au titre de leurs missions de service public portuaire (non liées à leur activité industrielle et commerciale) : près de 6 % des crédits votés en loi de finances initiale ont été annulés par la quatrième loi de finances rectificative afin de financer d'autres mesures, ce qui marque un recul par rapport à 2019, dommageable pour la compétitivité des ports.

EXÉCUTION DES CRÉDITS PORTUAIRES EN 2020 PAR SOUS-ACTION DE L'ACTION 43

(en millions d'euros)

y.c. fonds de concours	Crédits exécutés en 2019		Crédits demandés en 2020		Crédits exécutés en 2020	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
43-01 – Infrastructures portuaires	31,79	41,86	32,4	43,6	93,9	42,36
43-02 – Compensation charges	96,19	96,19	93,85	93,85	88,6	88,42
43-03 – Transport fluvial maritime	0,86	0,95	2,09	2,09	2,66	1,98
43-04 – Pénibilité des métiers portuaires	5	5	5	5	5	5
P203 – Action 43 Ports	133,84	144,01	133,34	144,54	190,15	137,77

Sources : rapports annuels de performances annexés aux projets de loi de règlement et d'approbation des comptes des années 2019 et 2020 ; projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances initiale pour 2020.

A. UN EFFORT INÉDIT DE L'AFITF SUR LE VOLET PORTUAIRE (43-01)

En 2020, 93,9 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 42,4 millions d'euros de crédits de paiement ont été consommés pour financer les projets de développement des grands ports maritimes, tandis qu'en loi de finances initiale le montant prévisionnel des fonds de concours s'élevait à seulement 32,4 millions d'euros en autorisations d'engagement.

Cet écart s'explique par la volonté du ministère des transports d'accentuer l'effort de financement sur le volet portuaire. Les fonds de concours de l'AFITF dédiés à ces investissements en 2020 sont très supérieurs aux financements antérieurs (presque 64 millions d'euros de plus qu'en 2019).

**MONTANT DES FONDS DE CONCOURS VERSÉS PAR L'AFITF POUR LES
INFRASTRUCTURES PORTUAIRES**

	2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
CPER	40	25,7	40	28	40	25	30	29,5	30	28	93,9	42,4
Hors CPER ⁽¹⁾	2,6	28,5	2,6	17,7	2,4	16,9	2,4	11,5	7	4,9		
Total	42,6	54,1	42,6	46,7	42,4	41,9	32,4	41	37	32,9	93,9	42,4

⁽¹⁾ Opérations inscrites au plan de relance portuaire ou dans les contrats de convergence

Source : commission des finances, à partir des rapports annuels de performance du programme 205 annexés aux projets de loi de règlement et d'approbation des comptes des années 2015 à 2020.

Ces dépenses effectuées en 2020 concernent, soit des **projets d'investissement qui étaient inscrits dans les CPER 2015-2020**, soit, de manière anticipée, des **projets d'investissement identifiés au titre du plan de relance portuaire** et qui seront inscrits dans les CPER en cours par le biais d'un avenant ou dans les futurs CPER négociés après 2022 ⁽¹⁾.

Depuis le début de l'année 2021, plusieurs des CPER, prolongés jusqu'en 2022, ont ainsi fait l'objet d'avenants pour intégrer des opérations identifiées au titre de la relance. Des avenants ont été signés avec la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur (le 1^{er} février), avec la région Pays-de-la-Loire (le 28 avril) et avec la région Nouvelle-Aquitaine (le 11 mai).

Les opérations portuaires identifiées au titre de la relance (175 millions d'euros sont dédiés au « verdissement des ports » par la mission *Plan de relance*) sont sélectionnées au sein des programmes d'investissement associés aux nouveaux projets stratégiques mis en place par les grands ports maritimes ⁽²⁾ pour décliner à l'échelle de chaque port la nouvelle stratégie nationale portuaire. Elles sont sélectionnées parmi les projets qui participent à la transition écologique des ports (amélioration de la desserte ferroviaire ou fluviale, installation de bornes d'alimentation électrique pour les navires à quai...).

Fin 2020, grâce à cet effort inédit, 78 % des engagements pris dans le cadre des CPER 2015-2020 sur le volet portuaire avaient ainsi été honorés, contre 56 % fin 2019.

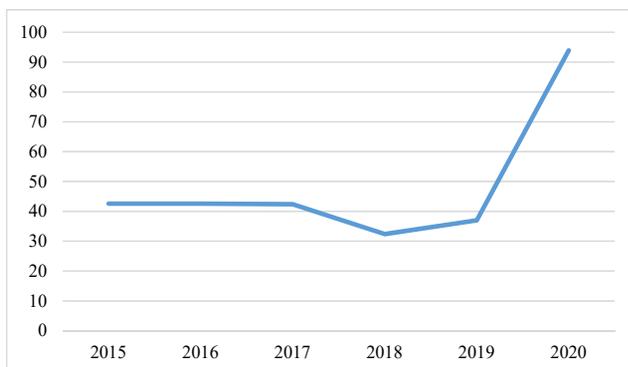
Votre rapporteur se félicite de cette augmentation des financements de l'AFITF sur le volet portuaire des CPER, qu'il avait appelée de ses vœux au printemps dernier. Il se réjouit aussi que des avenants aient pu être signés pour inscrire dans ces conventions État-régions des opérations « vertes » identifiées au titre de la relance.

(1) Cf. annexe 1 « Liste des projets de développement des grands ports maritimes financés par l'AFITF en 2020 ».

(2) Cf. annexe 2 « État d'avancement du renouvellement des projets stratégiques des grands ports maritimes ».

ÉVOLUTION DES ENGAGEMENTS DE L'ÉTAT DANS LES OPÉRATIONS PORTUAIRES DEPUIS 2015

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, à partir des rapports annuels de performance du programme 205 annexés aux projets de loi de règlement et d'approbation des comptes des années 2015 à 2020.

B. UN REcul DE LA COMPENSATION DES CHARGES (43-02)

En 2020, l'action 43 du programme 203 était dotée, hors fonds concours, de 93,6 millions d'euros, en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, pour la prise en charge des dépenses régaliennes des grands ports maritimes, obligation prévue à l'article R. 5313-69 du code des transports. Ce faisant, ces crédits étaient stables par rapport à la loi de finances initiale pour 2019 (93,8 millions d'euros), mais inférieurs à la consommation 2019 (96,2 millions d'euros).

Contrairement à 2019, ces crédits n'ont pas été surexécutés en 2020. Au contraire, **5 millions d'euros (AE et CP) ont été annulés par la quatrième loi de finances rectificative pour 2020**, de sorte que les crédits réellement disponibles en 2020 n'étaient que de 88,6 millions d'euros. Après utilisation de 0,47 million d'euros pour l'entretien des capitaineries des ports d'intérêt national, il ne restait plus que 88,13 millions d'euros pour la prise en charge des dépenses relevant des missions régaliennes des grands ports maritimes.

Avec cette enveloppe réduite, inférieure de 8 millions d'euros au montant consommé en 2019, il n'a pas été possible d'aller aussi loin que l'an dernier dans la prise en charge de ces dépenses. Seules les dépenses de dragage, visant à retirer les sédiments déposés au fond des bassins portuaires, ont pu être remboursées. À ce propos on constate, comme les années précédentes, que certains ports assument des frais plus importants que d'autres, selon l'importance de ces sédiments. En 2020, ceux qui ont reçu le plus de compensations ont été les ports du Havre (18 millions d'euros), de Rouen (18 millions d'euros), de Nantes (17,7 millions d'euros), de Bordeaux (12,7 millions d'euros) et de Dunkerque (10,7 millions d'euros).

S'il est vrai que l'obligation réglementaire figurant à l'article R. 5313-69 du code des transports vise essentiellement les dépenses de dragage, **la direction des services de transport aurait souhaité pouvoir, comme l'an passé, rembourser aussi une partie des dépenses de personnel en matière de capitainerie** (autre poste de dépense important), des frais de personnel des agents de sûreté portuaire, des équipements liés à la sécurité et à la sûreté portuaires, ou encore des dépenses liées à la gestion d'espaces du domaine portuaire classé, qui ne sont pas liées à l'activité industrielle et commerciale des ports.

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.

Cette prise en charge des dépenses régaliennes est un enjeu de compétitivité pour les ports. Aussi, la direction des services de transports souhaite qu'aucune annulation en 2021 ne vienne diminuer le budget voté en loi de finances initiale (92,7 millions d'euros), au risque de devoir reculer même sur la prise en charge des strictes dépenses de dragage. Dans le cadre des conférences de budgétisation, elle a demandé en 2022 la reconduction du budget voté pour 2021.

Votre rapporteur soutient cette demande du ministère de pouvoir compenser l'intégralité des charges régaliennes. Pour ce faire, il faudrait un budget annuel de 112 millions d'euros, dont 90 millions d'euros pour le dragage et 22 millions d'euros pour les autres dépenses régaliennes (essentiellement la masse salariale des officiers de capitainerie).

Recommandation n° 3 : Maintenir un budget minimum de 90 millions d'euros pour le remboursement par l'État aux grands ports maritimes de leurs dépenses de dragage, et monter progressivement ce budget à 112 millions d'euros, pour couvrir l'intégralité des charges régaliennes.

DEUXIÈME PARTIE : THÈME D'ÉVALUATION : L'ÉVALUATION DES DISPOSITIFS D'EXONÉRATION DE CHARGES AU BÉNÉFICE DES ARMATEURS

Soumis à une forte concurrence internationale, et même communautaire, les armateurs bénéficient sous certaines conditions d'un dispositif d'exonération des contributions et cotisations sociales dues au titre des marins qu'ils emploient, exonérations qui sont compensées auprès des organismes sociaux pour un budget annuel de 67 millions d'euros en moyenne depuis 2017 (crédits de l'action 3 *Soutien à la flotte de commerce* du programme 205).

Le régime d'aide national reste cependant moins ambitieux que les régimes danois ou italien, ce qui pénalise l'emploi maritime français. La pérennisation de l'aide complémentaire accordée au transport maritime de passagers en 2021, qui nous rapprocherait de ces régimes voisins, est discutée en marge de la démarche de concertation dite « Fontenoy du maritime », initiée par le ministère de la mer nouvellement créé avec les acteurs de la flotte de commerce.

I. DES AIDES D'ÉTAT AUTORISÉES DANS L'UNION EUROPÉENNE POUR LES ARMATEURS SOUMIS À UNE FORTE CONCURRENCE INTERNATIONALE

Par dérogation au principe d'interdiction des aides d'État, l'Union européenne autorise les aides au transport maritime, pour préserver la flotte sous pavillon français et les emplois de marins. Les régimes mis en place, très hétérogènes, faussent la concurrence au sein de l'Union.

A. SOUTENIR LE PAVILLON ET L'EMPLOI MARITIME FRANÇAIS

En tant que grande nation maritime, **la France se doit de conserver une flotte sous pavillon national** et, pour des raisons économiques autant que de cohérence avec ce statut de nation maritime, elle doit aussi **tout faire pour préserver et développer l'emploi maritime français**.

Or, lorsqu'ils exploitent des navires sur des lignes intracommunautaires ou internationales, les armateurs sont soumis à une concurrence internationale – c'est-à-dire à la concurrence de navires sous pavillon d'un État membre de l'Union européenne ou de navires sous pavillon étranger – qui les pénalise lorsque ces derniers donnent droit à des dispositifs sociaux ou fiscaux plus avantageux, ou même simplement à cause de salaires et d'un droit du travail moins contraignant. Par exemple, le pavillon maltais n'exige aucun pourcentage de marins communautaires à bord de ses navires.

Le pavillon danois, également très compétitif, pratique des exonérations intégrales des charges salariales et patronales, et rembourse aux armateurs l'impôt sur le revenu payé par les marins. Le pavillon italien dispose d'un dispositif similaire, couplé à un droit du travail moins favorable aux marins que ne l'est le droit français. Les coûts d'exploitation pour les armateurs sont donc moindres, ce qui est un avantage compétitif.

La Cour des comptes, qui a récemment publié un rapport thématique sur « Les mesures de soutien à la flotte de commerce », rappelle que **le secteur du transport maritime est soumis à une forte compétition économique internationale**, le pavillon français étant en concurrence avec des pavillons moins exigeants en matière de sécurité, de protection et de conditions d'emploi. Cela peut conduire à ce que les armateurs qui ont leur siège social en France placent leurs navires sous des pavillons étrangers, et à ce qu'ils emploient moins volontiers des marins français, ce qui dans les deux cas nuit à l'économie maritime.

Pour ces raisons, **les exonérations de charges sociales** prévues à l'article L. 5553-11 du code des transports (voir *infra*) **sont un outil efficace de soutien à la compétitivité des armateurs français exploitant des navires sous pavillon français et à l'employabilité des marins français à bord de navires sous pavillon d'un autre État membre.**

1. Le cas des navires de commerce immatriculés au premier registre

En application de l'article L. 5611-3 du code des transports, **les navires de transport de passagers exploités par des armateurs français sur des lignes régulières intracommunautaires ou internationales ne peuvent pas être immatriculés au registre international français (RIF), mais seulement au premier registre.**

Les armateurs qui exploitent ces navires obéissent donc à la règle coutumière qui veut que l'équipage soit composé exclusivement de marins ressortissants d'un État membre de l'Union européenne. En effet, pour tous les autres registres français à l'exception du RIF, l'article L. 5522-1 du code des transports prévoit que « l'équipage d'un navire doit comporter une proportion minimale de 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 suisse ou d'un État partie à tout accord international ayant la même portée en matière de droit au séjour et au travail, fixée par arrêté du ministre chargé de la mer ». Or, cet arrêté n'ayant jamais été pris, la proportion minimale de marins communautaires exigée à bord des navires immatriculés au premier registre n'est pas connue. Par prudence, les armateurs ont coutume d'employer 100 % de marins ressortissants communautaires, main-d'œuvre plus chère par nature.

a. Un soutien à l'embauche de marins français à bord des navires sous pavillon d'un autre État membre

L'exonération des charges patronales dont bénéficient ces armateurs n'a qu'un impact limité sur l'embauche de marins français à bord de navires sous pavillon français. En effet, qu'ils soient Français ou ressortissants d'un autre État membre, les marins embarqués à bord d'un navire sous pavillon français exploité par une entreprise française sont automatiquement affiliés à l'ENIM et donc concernés par les exonérations de charges dès lors que les conditions définies à l'article L. 5553-11 du code des transports sont remplies. Dans la mesure où l'embauche de marins français reste plus coûteuse, ce choix relève moins de la recherche d'économies que du penchant naturel à l'emploi d'une main-d'œuvre locale, d'un besoin de technicité garantie par l'excellence de la formation française, ou encore d'une forme de patriotisme économique.

Le dispositif d'exonération peut par contre lever les freins à l'embauche de marins français par ces armateurs à bord de leur flotte sous pavillon d'un autre État membre. Les armateurs français qui exploitent des navires de transport de passagers sur des lignes régulières intracommunautaires ou internationales disposent souvent d'une flotte composée pour partie de navires immatriculés au registre d'un autre État membre. Cela leur permet l'embauche d'un certain pourcentage d'étrangers non communautaires – main-d'œuvre moins chère qui leur permet d'être plus compétitifs. Pour ce qui est de la part de l'équipage composée de ressortissants communautaires, en réduisant le coût de la main-d'œuvre française, le dispositif d'exonération soutient son employabilité face à celle des marins ressortissants d'autres États membres (et donc ne relevant pas de l'ENIM dès lors que le pavillon n'est pas français) qui ne pratiqueraient pas ces exonérations.

b. Un soutien à la compétitivité du pavillon français

Les exonérations ne sont pas efficaces pour réduire le phénomène de « panachage » de la flotte. La main-d'œuvre reste nécessairement moins onéreuse dès lors qu'il est possible de disposer d'un certain pourcentage de marins étrangers au sein de l'équipage. À cet égard, selon la direction des affaires maritimes, si les armateurs exploitant des navires au premier registre conservent tout de même une flotte sous pavillon français, c'est plutôt pour bénéficier d'un régime fiscal français avantageux et d'un écosystème bancaire et assurantiel intéressant. Ainsi, le dispositif d'exonération n'a que peu d'impact sur le choix de ces armateurs d'immatriculer leurs navires en France.

En revanche, ces exonérations soutiennent la compétitivité des armateurs français qui exploitent des navires français sur des lignes régulières ou internationales. En effet, elles réduisent l'écart entre le coût de la main-d'œuvre à bord des navires sous pavillon français et à bord de navires sous d'autres pavillons. Plus le coût d'un marin est réduit au salaire net (*netwage*), moins les écarts de compétitivité liés au coût de la main-d'œuvre sont importants.

De manière indirecte, elles soutiennent l'emploi de marins français puisqu'en pratique les compagnies font le choix d'embaucher essentiellement une main-d'œuvre locale.

2. Le cas des navires de commerce immatriculés au RIF

Les armateurs exploitant des navires immatriculés au registre international français, en dépit de la possibilité pour eux d'employer jusqu'à 75 % de marins étrangers non communautaires à bord, font face eux aussi aux coûts engendrés par un équipage français. En effet, l'article L. 5612-3 du code des transports exige que le capitaine et son suppléant maîtrisent la langue française, de sorte qu'en pratique l'équipage est composé d'un pourcentage élevé de marins français (alors que les 25 % restants peuvent être des ressortissants européens non français, en théorie).

Le dispositif d'exonération est efficace pour soutenir leur compétitivité.

Les armateurs exploitant des navires au RIF font, par nature, face à des concurrents bénéficiant de coûts salariaux plus faibles. Aussi, comme dans le premier cas de figure, dans la mesure où l'équipage comporte un pourcentage élevé de marins français, le maintien d'un dispositif d'exonération de charges (et *a fortiori* son extension) est de nature à renforcer leur compétitivité face à des armateurs sous pavillon d'un autre État membre ou d'un État tiers.

3. L'exemple de la concurrence italienne

Aujourd'hui, le pavillon italien, bien que pavillon communautaire, est particulièrement menaçant pour les armateurs français. Non seulement l'Italie a mis en place le salaire net intégral pour ses armateurs (exonération intégrale des charges patronales et salariales, et remboursement aux armateurs de l'impôt sur le revenu payé par les marins) mais, en plus, le coût de la main-d'œuvre y est moindre. Sur les lignes maritimes qui desservent la Corse depuis les ports français, l'italien *Corsica Ferries* (qui emploie des marins italiens mais aussi d'autres marins communautaires) pratique ainsi des tarifs très compétitifs, que les compagnies françaises (qui n'emploient que des Français car elles sont au premier registre) ne peuvent pas atteindre.

Plus la France se rapprochera du salaire net intégral, mieux elle pourra lutter contre cette concurrence italienne.

Selon le secrétariat général aux affaires européennes, non contente de sa position favorable, la compagnie italienne va jusqu'à contester la conformité au droit de l'Union européenne des compagnies concurrentes opérant dans le cadre de délégations de service public, qu'elle considère comme non justifiées par des missions de service public et donc comme des aides d'État non autorisées.

B. LES ORIENTATIONS EUROPÉENNES

1. Des orientations redéfinies en 2004

La nature très concurrentielle du secteur de la flotte de commerce a conduit l'Union européenne à définir, dès 1989, ses premières orientations pour le soutien au secteur maritime. Celles-ci ont été revues en 1997, conduisant à ce que la tendance à l'abandon des pavillons communautaires s'inverse, mais sans résultats suffisamment probants sur l'emploi de marins communautaires (plutôt que de marins de pays tiers). Les nouvelles orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime, qui font l'objet de la communication C(2004) 43 de la Commission, publiée en 2004, visent à améliorer ces lignes directrices qui définissent les aides d'État autorisées.

Ainsi, l'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit un principe d'interdiction des aides d'État, « sauf dérogations prévues par les traités ». Précisément, le c du 3 de l'article 107 permet une dérogation dans le cas où ces aides sont « destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun ».

Les orientations publiées en 2004 – ou *guidelines* – répondent à cet objectif. Elles définissent les aides possibles pour faciliter le développement du transport maritime, tout en définissant des limites.

Ces aides, selon les *guidelines*, peuvent prendre la forme de mesures fiscales. À cet égard, elles relèvent que les régimes en vigueur dans les États membres sont de plus en plus convergents, le problème se posant essentiellement entre les États membres et les États tiers « car les économies que peuvent réaliser les armateurs en immatriculant leurs navires dans des pays tiers sont considérables par rapport aux possibilités qui leur sont ouvertes au sein de la Communauté »⁽¹⁾.

Parmi ces mesures fiscales, on peut citer le régime de la taxation au tonnage (prévu en France à l'article 209-0 B du code général des impôts). Il s'agit d'une modalité de calcul de l'impôt sur les sociétés, fondée sur les caractéristiques physiques du navire (son tonnage, c'est-à-dire sa capacité de transport, exprimée en unités du système de jaugeage universel (UMS)) et non sur les bénéfices réels tirés de son exploitation. Elle permet à l'entreprise qui en bénéficie de connaître avec certitude l'impôt dû sur une longue période, donc de gommer les effets des cycles conjoncturels. Cette dépense fiscale a été chiffrée à 32 millions d'euros en 2018 et 21 millions d'euros en 2019⁽²⁾. Elle s'est quasiment généralisée dans tous les pays européens. Selon la Cour, la Suède, qui a attendu pour la mettre en place, a observé une dégradation de sa flotte sous pavillon national.

(1) Paragraphe 3.1.

(2) RAP 2020 p. 125.

Les aides définies par les orientations communautaires de 2004 peuvent aussi prendre la forme de mesures sociales visant à l’allègement des coûts salariaux. À cet égard, les États membres ont la possibilité de procéder à des réductions de cotisations sociales des marins communautaires naviguant sur de navires immatriculés dans l’Union européenne, et également d’octroyer des réductions de l’impôt sur le revenu pour les marins communautaires naviguant sur des navires immatriculés dans un État membre.

Il s’agit de réduire le coût de la main-d’œuvre pour les armateurs afin qu’il atteigne « des niveaux comparables à ceux du reste du monde ». La Cour des comptes rappelle que « la masse salariale peut représenter jusqu’à 60 % des coûts de fonctionnement d’un navire de charge [...] et jusqu’à 75 % pour un navire de service » – sa maîtrise représente donc un puissant levier de compétitivité – et que « les pays développés, et la France en particulier, ont à cet égard un handicap qui tient en partie à leur système de protection sociale et à leur réglementation du droit du travail ». Dans ce contexte, rappelle-t-elle, « de nombreuses législations sociales et fiscales ont cherché à défendre l’employabilité de leurs marins nationaux en mettant en œuvre un principe appelé *netwage* [ndlr : salaire net] Son objectif est de rapprocher le coût de la masse salariale de ce que perçoit effectivement le marin et de neutraliser le coût des prélèvements sociaux et fiscaux nationaux pesant sur l’emploi ».

Enfin, les *guidelines* indiquent que les États peuvent aussi mettre en place des aides à la relève des équipages, des aides aux investissements et des aides à la formation.

Lorsque la France souhaite mettre en place une aide d’État au transport maritime, c’est le secrétariat général aux affaires européennes (SGAE) qui fait le lien avec la Commission européenne, dans le cadre d’une pré-notification du régime d’aide envisagé, pour s’assurer de sa compatibilité aux orientations européennes. À compter de la notification officielle, la réponse de la Commission européenne intervient dans un délai de deux mois.

Récemment, le régime d’aide au paiement des cotisations salariales mis en place au bénéfice des armateurs de ferries au titre de 2021 a été notifié auprès de la Commission européenne. Dans le cadre de la pré-notification qui avait été faite par le SGAE avant la publication du décret, un dialogue s’était mis en place avec la direction générale de la concurrence pour régler quelques points de désaccords. La Commission européenne vient de valider la conformité de cette mesure à la réglementation européenne sur les aides d’Etat au transport maritime. Si le dispositif venait à être pérennisé, la procédure serait beaucoup plus rapide et aurait aussi de bonnes chances d’aboutir.

2. Le dispositif français : la première strate du salaire net

Les États membres de l'Union européenne se sont saisis des possibilités offertes par ces *guidelines* de manière très hétérogène.

Les exonérations de charges sociales patronales et salariales font partie des dispositifs utilisés, qui **peuvent aller de la seule exonération des charges sociales patronales** (scénario 1 : dispositif en vigueur en France et dans d'autres États membres de l'Union européenne) **à l'exonération des charges salariales et patronales** (scénario 2 : dispositif en vigueur au Royaume-Uni et en Allemagne notamment), **voire inclure en plus le remboursement à l'armateur de l'impôt sur le revenu des personnes physiques versé par les marins** (scénario 3 : en vigueur en Italie et au Danemark). La définition de *netwage* ou *salaire net* connaît ainsi « des applications différenciées dans les différents pays de la zone européenne »⁽¹⁾.

Pour le marin, le dispositif est neutre puisqu'il perçoit normalement son salaire, net de ses cotisations ; pour l'armateur, c'est la possibilité de verser un salaire sans supporter les charges sociales afférentes. C'est donc une économie substantielle et un véritable soutien à l'emploi de marins français.

COMPARAISON DES DISPOSITIFS D'EXONÉRATION DE CHARGES EN VIGUEUR DANS LES ÉTATS MEMBRES DE L'UE

	Scénario 1 : exonération des seules charges patronales ou salariales	Scénario 2 : exonération des charges patronales et salariales	Scénario 3 : exonération des charges patronales et salariales + remboursement de l'IRPP payé par les marins
France	Exonération intégrale des charges patronales	Pérennisation et extension aurait un coût de 80 M€ / an	
Royaume-Uni		Exonération partielle des charges salariales et patronales (jusqu'à 50 %)	
Luxembourg			
Danemark			Conservation par les armateurs d'une fraction de l'IRPP prélevé à la source
Allemagne			
Belgique			
Italie			Coût : > 150 M€ / an
Finlande			
Suède			
Pays-Bas	Exonération intégrale des charges salariales		

Source : commission des finances, à partir du rapport du CGEDD publié en 2017, des éléments transmis par la direction des affaires maritimes et des réponses au questionnaire transmis aux autres parlements européens.

(1) Page 44 du rapport Leroy.

Avec l'aide au paiement des charges sociales salariales qu'elle vient de mettre en place pour la seule année 2021, en plus des exonérations permanentes dont elle fait déjà bénéficier ses armateurs au titre de la part patronale, **la France tend à se rapprocher du « scénario 2 »**.

Ces mesures ne sauraient être analysées cependant sans prise en compte des autres dispositifs mis en place (aides fiscales, soutien à l'investissement, registre international, etc.). Ainsi, la France a adopté de longue date la taxation au tonnage, et elle a aussi créé un registre d'immatriculation (le RIF) qui autorise le recrutement de personnels à bas coût dans la limite de 75 % de l'équipage, afin de conserver des navires sous pavillon tout en permettant aux armateurs d'alléger leurs coûts salariaux.

La combinaison de ces mesures est efficace pour, d'une part, limiter le risque de dépaillonnements (le choix du RIF permet à l'armateur de mêler des marins à bas coûts à des marins ressortissants de l'Union européenne), **qui pourraient avoir un effet négatif sur l'emploi français** (si les navires sont immatriculés à l'étranger, il n'y a plus d'intérêt à avoir des Français dans l'équipage)⁽¹⁾ **et, d'autre part, améliorer la compétitivité des armateurs.**

3. Des aides à géométrie variable dans l'Union européenne, qui faussent la concurrence

Comme la Cour des comptes le relève, les *guidelines* définissent ce qui est permis, sans imposer une politique harmonisée. Les dispositifs en vigueur dans l'Union européenne sont donc à géométrie variable, ce qui crée une concurrence intracommunautaire que l'Union européenne cherche pourtant à éviter (cf. *Corsica Ferries*). Le SGAE partage cet avis, tandis que la Commission européenne elle-même ne veut pas reconnaître les distorsions de concurrence.

L'ambition des dispositifs reflète souvent le poids de l'économie maritime dans l'économie du pays. Il y a donc aussi un enjeu diplomatique à mettre en vigueur les dispositifs les plus ambitieux, même si le risque est une escalade vers des dispositifs de plus en plus coûteux.

Face à ce constat, une solution pourrait être de tendre vers une harmonisation des régimes d'aides en vigueur dans l'Union européenne. Mais il faut avoir conscience que cette convergence ne suffira pas. Une concurrence déloyale continuera de subsister si, par ailleurs, le salaire minimum et le droit du travail ne s'alignent pas.

(1) *Même si, selon un scénario étudié par la Cour des comptes, « sur un navire de charge de 180 000 TPL, embarquant un équipage de 21 marins (scénarii A et B), l'immatriculation au RIF avec la présence minimale obligatoire de six marins français se traduit par un surcoût d'équipage de plus de 50 % par rapport à un équipage exclusivement composé de marins philippins, cela malgré les exonérations de charges patronales qu'autorise l'inscription au RIF », pages 14-15 du rapport de la Cour de février 2021.*

Ainsi, le rapport du CGEDD publié en 2017 démontre que, après application des exonérations de charges, le différentiel de coût salarial entre les armateurs italiens et français reste de plus de 60 % sur des liaisons entre France et Corse. Cette distorsion s'explique, certes par des exonérations intégrales en Italie (part salariale et part patronale), mais aussi et surtout parce que le temps de travail des marins italiens est plus important et leurs salaires inférieurs à ceux des Français.

II. LE DISPOSITIF FRANÇAIS REPRÉSENTE PRÈS DE LA MOITIÉ DES DÉPENSES DU PROGRAMME 205

Le dispositif d'exonération permanente des charges sociales patronales, en vigueur en droit français, est financé par des crédits inscrits à l'action 3 *Soutien à la flotte de commerce* du programme 205. En 2020, ces dépenses ont atteint 62,2 millions d'euros, soit plus de 40 % des dépenses du programme.

A. UNE AIDE VISANT À ALLÉGER LE COÛT D'EMPLOI DES MARINS

1. Le régime spécial de sécurité sociale des marins

- En France, les marins bénéficient d'un régime spécial de sécurité sociale couvrant les risques vieillesse et prévoyance (maladie, accident, invalidité, maternité et décès), géré par l'Établissement national des invalides de la Marine (ENIM), devenu avec le décret n° 2010-1009 du 30 août 2010 un établissement public administratif de plein exercice.

L'article L. 5553-1 du code des transports dispose que les services accomplis par les marins à bord des navires de commerce, de pêche ou de plaisance ou à bord d'engins flottants affectés à l'exploitation de concessions domaniales, donnent lieu à un versement à ce régime, de la part des propriétaires ou armateurs ou de la part des employeurs, sous réserve que ces services soient de nature à ouvrir droit au bénéfice des pensions ou allocations servies par ce régime. Ce versement, qui couvre les risques vieillesse et prévoyance, comprend deux éléments :

- une **contribution patronale**, dont le taux est fixé par catégorie de navires définie en fonction de leurs caractéristiques techniques, de leurs modalités d'exploitation et de leur activité ;

- les **cotisations personnelles** des marins, dont le montant est retenu lors du versement de leurs salaires.

En vertu de l'article L. 5551-1 du code des transports et du droit européen, sont affiliés à ce régime spécial :

- les **marins français** qui exercent une activité à bord d'un **navire sous pavillon français** ou à bord d'un navire sous pavillon étranger s'il existe un accord prévoyant un maintien d'affiliation à l'ENIM ;

– les **marins français** qui exercent une activité à bord d'un **navire sous pavillon d'un État membre** pour le compte d'un armateur basé en France et ayant leur résidence habituelle en France ;

– les **marins communautaires ou étrangers** embarqués sur des **navires immatriculés français**, sauf si un accord international les autorise à rester affiliés au régime de leur État d'origine ;

– les **marins sans distinction de nationalité**, embarqués **temporairement sur des navires étrangers**, dans le cadre d'un détachement par leur employeur français ;

– les **marins employés à terre**, dans certains emplois ouvrant droits à un maintien d'affiliation à l'ENIM ;

– les **anciens marins** devenus pensionnés de l'ENIM ;

– les **ayants droit** des assurés de l'ENIM.

• **En revanche, pour la couverture des risques chômage et famille, les marins ne bénéficient pas d'un régime spécial.** Ils relèvent du régime général qui prévoit le versement de cotisations, au titre des parts patronale et salariale, à l'Unédic pour le risque chômage (article L. 5422-9 du code du travail) et à la Caisse nationale des allocations familiales pour le risque famille (article L. 241-6 du code de la sécurité sociale), organismes chargés respectivement de la gestion de l'assurance chômage et du versement de prestations familiales, qui assurent ensuite le versement des prestations via Pôle Emploi et les caisses d'allocations familiales.

2. L'exonération intégrale des charges patronales dues par les armateurs

Les armateurs qui emploient des marins affiliés à l'ENIM peuvent bénéficier, dans certaines conditions, de l'exonération intégrale des charges dues au titre de la part patronale, tant à cet organisme qu'à l'UNEDIC et à l'ACOSS (charges « non ENIM »).

a. L'article L. 5553-11 du code des transports

L'article L. 5553-11 du code des transports dispose que les employeurs de marins embarqués sur des navires soumis à une forte concurrence internationale sont exonérés du paiement de la part patronale des cotisations et contributions finançant les risques vieillesse et prévoyance (charges « ENIM »), mais également chômage et famille (charges « non ENIM »).

Ce dispositif concerne les marins affiliés à l'ENIM et embarqués à bord de navires de commerce :

- dirigés à partir d'un établissement stable situé sur le territoire français,
- battant pavillon français ou d'un autre État membre de l'UE,

- dont l'équipage est composé d'au moins 25 % de ressortissants européens,
- 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 et **soumises à titre principal à une concurrence internationale.**

Il concerne particulièrement les navires de commerce immatriculés au registre international français (RIF) qui remplissent par nature ces conditions ⁽¹⁾ (équipage composé d'au moins 25 % de ressortissants européens et activité soumise à une concurrence internationale), mais également les navires de transport de passagers qui assurent des lignes régulières intracommunautaires ou internationales lorsqu'ils sont soumis sur ces lignes à une concurrence internationale.

**Taux de cotisation (retraite et prévoyance)
applicables aux services accomplis à bord de navires immatriculés au RIF
à compter du 01/01/2018**

	Vieillesse		Prévoyance		Total	
	Part patronale	Part salariale	Part patronale	Part salariale	Part patronale	Part salariale
Cas général	6,80 %	10,85 %	4,80 %	(1) 0,50 % (2) 6 %	11,60 %	(1) 11,35 % (2) 16,85 %
Cas des navires exonérés au titre de l'article L5553-11 du code des transports	0,00 %	10,85 %	0,00 %	0,50 %	0,00 %	11,35 %

(1) marins qui remplissent les conditions de résidence fixées par l'article L 136-1 du code de la sécurité sociale (référence : décret n° 98-49 du 23 janvier 1998 modifiant le taux de la cotisation personnelle versée à la caisse générale de prévoyance des marins)

(2) marins qui ne remplissent pas les conditions de résidence fixées par l'article L 136-1 du code de la sécurité sociale

Source : *ministère de la mer*

Ce dispositif, s'il est permanent, ne concerne pas l'intégralité des contributions et cotisations : la part salariale reste due. En outre, seuls les marins embarqués sont concernés, de sorte que les cotisations restent dues pour le personnel sédentaire. Enfin, des critères stricts limitent la portée du dispositif aux seules activités soumises à une forte concurrence.

b. Une évolution notable avec la loi pour « l'économie bleue » de 2016

Le dispositif a été créé par un décret-loi, pris en 1938. Plus tard, il a été repris à l'article 10 de la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français et codifié à l'article L. 5553-11 du code des transports. L'article 137 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 a étendu dans un premier temps ces exonérations aux cotisations dites « non-ENIM » (famille et chômage), mais uniquement au bénéfice du transport de passagers.

(1) *Contrairement aux navires de plaisance professionnelle de plus de 15 mètres et aux navires de pêche professionnelle armés à la grande pêche, également éligibles au RIF, mais pas aux exonérations de l'article L. 5553-11 du code des transports puisqu'ils ne sont pas des « navires de commerce ».*

Dans un second temps, l'article 43 de la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue, dite « loi Leroy », a élargi le bénéfice de cette extension à toutes les entreprises de transport maritime battant pavillon français en situation de concurrence internationale, y compris le secteur du transport maritime de marchandises ; avant, ce dernier n'était exonéré que des contributions dues à l'ENIM. Ce faisant, les armateurs avaient salué la mise en place du salaire net en France (scénario 1).

Cependant, en octobre 2017, un article du projet de loi de finances pour 2018 (article 53) prévoyait de revenir sur l'extension de 2016. En effet, la disposition de la loi Leroy n'avait pas pu faire l'objet d'une pré-notification à la Commission européenne, de sorte que sa validation au regard de la réglementation sur les aides d'État apparaissait incertaine. Le Gouvernement craignait un revers important qui aurait pu conduire les armateurs auto-exonérés à devoir rembourser les aides perçues.

Par ailleurs, en 2015, les inspections des finances et des affaires sociales avaient réalisé une revue de dépenses relative aux exonérations et exemptions de charges sociales spécifiques ⁽¹⁾, qui relevait l'absence de définition claire quant à l'objectif du dispositif, sa complexité (le fait que les cotisations et contributions soient assises sur des salaires forfaitaires, associé à la superposition des dispositifs d'exonération), son coût élevé (4 260 euros par bénéficiaire, soit un coût moyen plus de deux fois supérieur au coût de la réduction générale des cotisations patronales), pour un faible nombre de bénéficiaires (10 305 marins / 55 entreprises).

Pour toutes ces raisons, le rapporteur avait alors soutenu cette proposition du Gouvernement, jusqu'à ce que l'article 53 du projet de loi ne soit finalement supprimé par le Gouvernement lui-même ⁽²⁾.

Le cumul avec d'autres dispositifs d'allègement de charges

De son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013 jusqu'à sa suppression au 1^{er} janvier 2019, les armateurs ont pu bénéficier du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) en plus de ce dispositif d'exonération de charges sectoriel, puis des allègements de charge généraux mis en place à hauteur de 6 % des cotisations sociales pour les rémunérations n'excédant pas 2,5 fois le SMIC. Peu d'entreprises y ont réellement eu recours cependant car, d'une part le système de la taxation au tonnage amoindrit substantiellement le régime d'imposition réelle, condition nécessaire au CICE et, d'autre part, le plafond des salaires à 2,5 SMIC ne concerne qu'une partie faible des employés des armateurs, secteur où les salaires sont sensiblement plus élevés.

(1) Rapport IGAS-IGF, 2015, page 243.

(2) Amendement II-1204 du Gouvernement, supprimant l'article 53 du projet de loi de finances pour 2018.

c. Une réforme récente de la procédure de recouvrement des cotisations

Si l'ENIM assurait également jusqu'alors la taxation et le recouvrement des contributions et cotisations sociales c'est, depuis le 1^{er} janvier 2021, l'URSSAF Poitou-Charentes qui est en charge de la collecte de l'ensemble des cotisations et contributions de sécurité sociale dues par les marins et leurs employeurs (marins pêcheurs et marins du commerce), y compris les cotisations de santé et retraite. Elle les redistribue ensuite aux organismes qui versent les prestations : l'ENIM, Pôle Emploi et les CAF.

L'URSSAF contrôlera désormais la bonne application de ces exonérations de charges a posteriori (et non plus a priori comme le faisait l'ENIM), mais le rapport de la Cour des comptes mentionne que la généralisation de la déclaration sociale nominative (DSN), au 1^{er} janvier 2021, rend ces contrôles très difficiles, car les positions d'activité des marins, qui permettent de calculer précisément le montant de leurs cotisations dues au titre des jours embarqués, et donc des exonérations afférentes, ne sont pas communiquées à l'URSSAF dans le cadre de la DSN.

B. UN DISPOSITIF FINANÇÉ PAR LE PROGRAMME 205

1. Un coût annuel de 60 millions d'euros en moyenne depuis 2010

Le dispositif de l'article L. 5553-11 du code des transports est financé par des crédits inscrits à l'action 3 *Soutien à la flotte de commerce* du programme 205.

Depuis dix ans, **le dispositif coûte** en moyenne 60 millions d'euros par an, plus précisément 57 millions d'euros par an en moyenne entre 2010 et 2016, et **presque 67 millions d'euros par an en moyenne depuis 2017**. C'est plus de 40 % des dépenses du programme.

Le montant moyen par bénéficiaire (marins dont l'emploi est soutenu) est élevé et a augmenté suite à l'extension du dispositif en 2007 (exonération des cotisations famille et chômage en plus des cotisations « ENIM », pour les seuls navires à passagers) puis très nettement à compter de 2018, en raison de l'extension mise en place par la loi Leroy pour l'économie bleue (suppression de la limitation aux seuls navires de transport de passagers), passant de 5 807 euros en 2014 à 7 149 euros en 2019. Dans la revue de dépenses publiée en 2015, l'IGF et l'IGAS l'estimaient très élevé. **Depuis 2017, il s'établit en moyenne à 5 818 euros par an, par marin bénéficiaire (ou un million d'euros par armateur bénéficiaire).**

Le coût moyen par armateur recouvre des réalités très différentes. À titre d'exemple, en 2019, Brittany ferries a perçu 8 658 178 euros au titre des exonérations de charges sociales, contre 10 893 euros en ce qui concerne la société calaisienne de remorquage et de sauvetage.

Quant au nombre de bénéficiaires, il est assez stable : **59 armateurs** depuis 2018 et **10 446 marins** par an en moyenne.

NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES ET COÛT DU DISPOSITIF DEPUIS 2010

Année	Nombre de bénéficiaires		Montant des compensations (en millions d'euros)			Coût par marin bénéficiaire (en euros)
	Armateurs	Marins	ENIM	ACOSS + Unédic	Total	
2010	51	10 845	44,91	16,03	60,94	5 619
2011	50	10 525	42,55	16,2	58,75	5 582
2012	53	10 988	45,48	13,6	59,08	5 377
2013	54	10 852	41,23	13,88	55,11	5 078
2014	52	10 369	44,45	15,76	60,21	5 807
2015	55	10 463	41,29	13,1	54,39	5 198
2016	53	10 573	40,23	11,79	52,02	4 920
2017	58	9 665	40,55	15,2	55,75	5 768
2018	59	9 857	41,33	34,38	75,71	7 681
2019	59	10 329	41,82	32,02	73,84	7 149
2020	nc	nc	36	26,2	62,2	nc
Moy					60,6	5 818

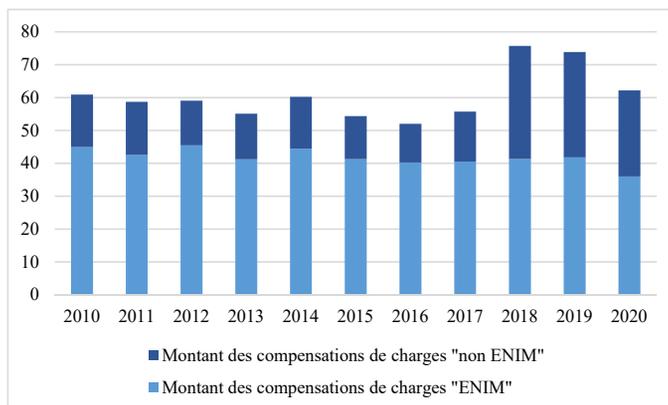
Source : direction des affaires maritimes.

La diminution des dépenses observée en 2020 est liée au recours massif des marins à l'activité partielle pendant la crise sanitaire, comme indiqué *supra*.

Se sont ajoutés à ces crédits, cette année-là, les crédits inscrits au programme 360 *Compensation à la sécurité sociale des allègements de prélèvements pour les entreprises les plus touchées par la crise sanitaire* de la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire*, visant à financer les dispositifs d'exonération mis en place à titre temporaire pour répondre à la situation de crise (cf. II).

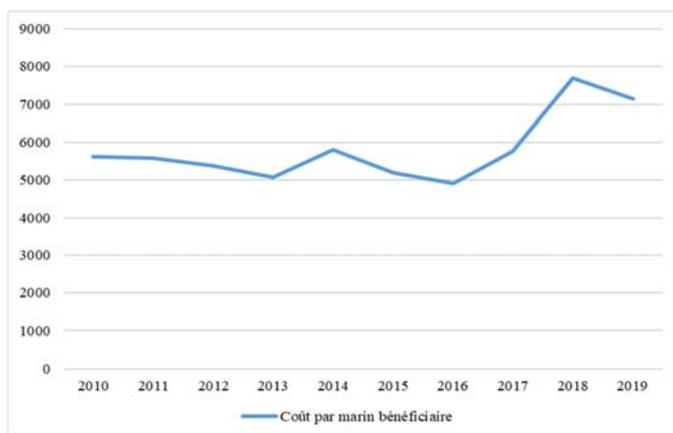
ÉVOLUTION DU MONTANT DES CRÉDITS DÉVOLUS AUX COMPENSATIONS D'EXONÉRATIONS DE CHARGES DEPUIS 2010

(en millions d'euros)



ÉVOLUTION DU COÛT DU DISPOSITIF PAR MARIN BÉNÉFICIAIRE

(en euros)



2. Un pilotage budgétaire compliqué après l'extension de la loi Leroy

En 2016, l'extension prévue par la loi Leroy n'avait pas fait l'objet d'une pré-notification à la Commission européenne, la disposition étant introduite par le biais d'une proposition de loi et non à l'initiative du Gouvernement.

Aussi, le processus de validation par la Commission européenne s'était avéré très long. Celle-ci n'était intervenue que le 20 décembre 2018, après que le dispositif ait été adapté pour étendre le bénéfice des exonérations à l'ensemble des pavillons européens, et plus de deux ans après le vote de la mesure par le Parlement.

Entre-temps, bien que le dispositif ne soit pas entré en vigueur, des armateurs s'étaient auto-exonérés du versement des charges, sans que l'administration ne leur en réclame le versement (34 entreprises en 2016, 35 en 2017 et 48 en 2018), alors même que cela générait une perte de recettes pour l'Unédic et l'Acoss.

Or, la décision du 20 décembre 2018 restait muette au sujet de la rétroactivité de la validation. Ainsi, les cotisations dues au titre de 2016, 2017 et 2018 auraient dû en théorie être versées et, en cas d'auto-exonération, remboursées.

La direction des affaires maritimes avait cependant obtenu une « lettre de confort » de la part de la Commission européenne, cette dernière indiquant qu'elle ne chercherait pas à recouvrer les aides perçues au titre de ces années-là.

La direction des affaires maritimes avait alors versé aux organismes sociaux les compensations auxquelles ces derniers avaient droit compte tenu des cotisations non perçues (34,4 millions d'euros à l'Unédic et à l'Acoss en fin d'année 2018).

Outre ces consommations tardives dans l'année 2018, qui avaient conduit à une sur-exécution cette année-là, cette tardiveté de la décision avait conduit à des annulations importantes en 2017, faute de dispositif en vigueur.

Le rapporteur considère que le Gouvernement aurait pu anticiper davantage le risque européen, même si la disposition était issue d'une initiative parlementaire, et également mettre en place une communication à l'attention des armateurs, pour les prévenir de l'absence d'entrée en vigueur du dispositif dans l'attente de la validation européenne.

3. Un coût porté à près de 97 millions d'euros en 2021

En 2021, les crédits dévolus aux exonérations de charges sociales pour les armateurs devraient atteindre près de 97 millions d'euros, si l'on inclut le « plan ferries ».

Ainsi, la loi de finances initiale prévoit que le montant de ces dépenses s'élève à 71,7 millions d'euros.

À ce budget, s'ajouteront 25,2 millions d'euros de crédits supplémentaires, ouverts en 2020 mais intégralement reportés en 2021 : 19,2 millions d'euros ouverts en LFR 4 et 6 millions d'euros issus du dégel de la réserve de précaution. Ces crédits sont destinés à financer une aide temporaire au paiement des charges salariales pour les opérateurs de ferries (hors croisière et hors DSP), en sus de l'exonération de part patronale dont ils bénéficient déjà à titre permanent.

Ces ouvertures porteront à 96,9 millions d'euros le budget total dédié en 2021 aux dispositifs d'exonération et d'aide au paiement des cotisations et contributions sociales au bénéfice des armateurs. Cela représente une augmentation de 30 millions d'euros par rapport à la moyenne du coût depuis 2017, soit une augmentation de 45 %.

Si l'aide au paiement des charges salariales devait être pérennisée, **ce budget atteindrait 150 millions d'euros par an**, soit 70 millions d'euros environ au titre du dispositif actuel, auxquels s'ajouteraient 30 millions d'euros au titre de l'application de la mesure aux ferries soumis à une concurrence internationale (dispositif 2021) et encore 50 millions d'euros au titre de l'application de la mesure aux autres navires à passagers. **Ce serait l'équivalent du coût du dispositif britannique qui n'exonère qu'à hauteur de 50 % des charges dues mais bénéficie à davantage de marins (coût / bénéficiaire moins élevé).**

4. Un dispositif d'évaluation de la performance satisfaisant

La promotion de la flotte de commerce et de l'emploi maritime constitue l'un des trois objectifs politiques poursuivis grâce aux crédits du programme 205.

L'indicateur 2.2 *Évolution de l'emploi et de la flotte de commerce maritime* mesure **l'évolution du nombre de marins français employés sur un navire de commerce battant pavillon français**, ce qui permet d'observer l'évolution de l'emploi de marins français et ainsi de guetter des évolutions défavorables. Votre rapporteur l'estime pertinent, si ce n'est que les chiffres 2020 ne sont pas consolidés et donc impossibles à analyser : le nombre de marins est donné en baisse, à 12 527 à fin 2020, contre 13 309 en 2018 et 13 912 en 2019, mais une note de bas de page précise qu'il ne s'agit que de données provisoires qui n'intègrent pas toutes les données du dernier trimestre de l'année 2020.

Cet indicateur comporte aussi un sous-indicateur mesurant **l'évolution du nombre total de navires de commerce sous pavillon français** (uniquement les navires de plus de 100 UMS au long cours, exposés à la concurrence internationale). Là encore, un nombre stable permet de conclure que la politique de soutien à la compétitivité du pavillon est efficace. Les résultats 2020 sont satisfaisants puisqu'on compte 313 navires sous pavillon contre 300 en 2018 et 314 en 2019.

Pour le rapporteur spécial, **ce dispositif d'évaluation de la performance n'appelle pas de remarque particulière.**

II. DES DISPOSITIFS COMPLÉMENTAIRES EN TEMPS DE CRISE

A. DES AIDES TEMPORAIRES DANS LE CONTEXTE DE CRISE

1. L'article 65 de la troisième loi de finances rectificative pour 2020

Pour aider les entreprises à faire face à la crise, **l'article 65 de la troisième loi de finances rectificative pour 2020 a prévu une série de dispositifs d'exonérations et d'aides au paiement** des cotisations et contributions sociales dues par les employeurs, les travailleurs indépendants et les travailleurs non-salariés agricoles.

Ainsi, les entreprises exerçant leur activité dans un secteur particulièrement affecté par la crise (dont le transport transmanche, le transport maritime et côtier de passagers, ainsi que les services auxiliaires de transport par eau s'ils ont subi de fortes baisses de chiffre d'affaires ⁽¹⁾) sont **exonérées du paiement de la part patronale des cotisations et contributions dues au titre des périodes d'emploi comprises entre février et avril 2020** ; de plus, elles bénéficient d'une **aide au paiement des cotisations dues au titre de la part salariale à hauteur de 20 % des revenus versés** au cours de la même période.

(1) Les secteurs concernés sont énumérés en annexes I (liste « S1 ») et II (liste « S1 bis ») du décret n° 2020-371 du 30 mars 2020, auxquelles renvoie l'article 1^{er} du décret n° 2020-1103 du 1^{er} septembre 2020 pris pour application de l'article 65 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.

Les armateurs du transport de passagers ont ainsi été exonérés, à titre temporaire, des cotisations dues au titre de leur personnel sédentaire en sus des exonérations dont ils bénéficiaient déjà pour leur personnel embarqué, de même qu'ils ont pu en bénéficier pour leur personnel embarqué sur des navires qui n'étaient pas en situation de concurrence.

Pour ces mêmes employés, ces armateurs ont aussi bénéficié d'aides au paiement de la part salariale, ce qui n'est pas prévu par le dispositif de l'article L. 5553-11 du code des transports. Il s'agit pour l'État de rembourser les sommes versées par ces armateurs aux organismes sociaux au titre des cotisations salariales. C'est un dispositif critiquable car c'est l'entreprise et non le salarié qui bénéficie de ce remboursement, alors même que c'est le salarié qui assume le coût de ces cotisations (passage du salaire brut au salaire net), l'entreprise ne jouant que le rôle de collecteur.

En réalité, les entreprises concernées par les secteurs inscrits sur les listes S1 et S1 *bis* emploient généralement plus de 250 salariés, ce qui s'oppose à leur éligibilité.

Néanmoins, l'URSSAF indique que 11 armateurs (non éligibles au dispositif de l'article L. 5553-11 du code des transports mais éligibles aux exonérations de l'article 65 précité) ont bénéficié d'exonérations de cotisations patronales au titre des charges « non ENIM » en 2020, pour un montant total de 48 886 euros, et que 9 armateurs ont bénéficié au titre de cet article de la troisième loi de finances rectificative d'une aide au paiement des cotisations salariales au titre des mêmes charges, pour un montant total de 442 961 euros. Les chiffres de l'ENIM ne sont pas connus.

2. La mise en place d'une aide spécifique pour les ferries en 2021

En sus de ces dispositifs temporaires instaurés pour 2020, la quatrième loi de finances rectificative pour 2020 a ouvert 19,2 millions d'euros de crédits supplémentaires destinés à financer, en 2021, **un dispositif – temporaire lui aussi – d'aide au paiement de la part salariale des cotisations sociales.**

Ce dernier fait l'objet du décret n° 2021-603 du 14 mai 2021 instituant une aide aux employeurs de marins embarqués sur certains navires à passagers effectuant des trajets internationaux. Comme pour le dispositif permanent de l'article R. 5553-11, il ne concerne que les armateurs qui ont leur siège social en France, quel que soit le pavillon du navire sur lequel les marins sont embarqués, pourvu qu'il soit communautaire et soumis à une concurrence internationale.

Le principe est celui d'un remboursement à l'armateur de l'intégralité des cotisations versées par ce dernier aux organismes sociaux au titre de la part salariale des charges sociales (marins salariés), mais uniquement pour les cotisations versées au régime spécial d'assurance vieillesse et de prévoyance géré par l'ENIM (pas les cotisations au titre de l'assurance famille et de l'assurance chômage), la CSG et la CRDS.

Tous les marins sont concernés dès lors qu'ils sont des ressortissants communautaires (ces derniers sont affiliés automatiquement à l'ENIM lorsqu'ils sont employés à bord de navires sous pavillon français). Compte tenu de cette extension à l'ensemble des marins communautaires, on peut considérer que la mesure vise davantage à soutenir la compétitivité du pavillon national qu'à soutenir l'emploi français. Cependant, si cette précision permet de satisfaire les exigences européennes, en pratique les équipages des navires sous pavillon français sont essentiellement français eux-mêmes.

Enfin, la mesure présente un caractère restrictif puisqu'elle s'applique uniquement aux navires à passagers, hors croisière, et hors ferries exploités dans le cadre de délégations de service public.

Le Conseil supérieur de la marine marchande s'est félicité de la mesure, tout en déplorant le fait qu'elle soit limitée à une année et qu'elle exclue les DSP « ainsi que la ligne Dieppe-Newhaven donc la pérennité est désormais gravement compromise » et les navires de croisière sous pavillon français pourtant directement impactés par la crise. Il s'est prononcé pour un élargissement de la mesure.

À ce sujet, la direction des affaires maritimes indique que l'État a fait ce choix de privilégier les entreprises de ferries, tenant compte du fait que leur modèle économique a été davantage fragilisé par la crise que celui des entreprises opérant sous délégation de service public ou encore des entreprises de croisière.

Elle poursuit : « À cela s'ajoute le fait que ces lignes de transport non subventionnées assurent une continuité territoriale précieuse en temps de crise, et sont concurrencées par des infrastructures terrestres (Eurostar) et aériennes demeurées ouvertes et très fréquentées. Ainsi, **sont exclues les lignes sous délégation de service public Dieppe-Newhaven et de desserte des îles anglo-normandes, car les entreprises les exploitant bénéficient de par le contrat qui les lie à la collectivité d'une compensation financière annuelle stable, et donc d'un fond de trésorerie.** En effet, les contrats de DSP cités contiennent des clauses d'imprévision ; celle-ci permet aux cocontractants de réexaminer les conditions financières du contrat en cas de bouleversement des conditions d'exploitation. L'objectif est de revoir l'équilibre économique du contrat et donc d'assurer la continuité du service.

Ainsi, le département de la Manche a pris en charge la majorité des surcoûts du déficit en 2020 et 2021. Enfin, il apparaît qu'apporter une aide financière supplémentaire à ces entreprises entraînerait un ajustement à la baisse de la compensation reçue de la collectivité délégante au titre des règles aide d'État. Il s'agirait donc d'un transfert financier de l'État vers la collectivité délégante, sans intérêt économique direct pour la compagnie. S'agissant de l'exclusion des navires de croisière, deux éléments sont à prendre en compte. D'une part, reposant sur un modèle économique différent, **les entreprises de croisières disposent d'une trésorerie plus conséquente, et ne souffrent pas de la même concurrence que les entreprises ferries**, en termes de nature et d'intensité.

D'autre part, employant relativement moins de marins communautaires que les entreprises ferries, et sachant que l'aide citée ici est conditionnée à cette qualité, **les entreprises de croisière auraient en réalité perçu une aide très faible si elles avaient été éligibles.** »

Les armateurs constatent cependant, s'agissant de la ligne Dieppe-Newhaven, que l'armateur qui l'exploite reste déficitaire malgré l'aide du département de la Seine-Maritime. Quant à la croisière, ils font valoir que la compagnie Ponant est toujours à l'arrêt actuellement en raison des mesures sanitaires et qu'à ce titre il serait légitime qu'elle bénéficie aussi de l'aide.

B. LA DEMANDE DU TRANSPORT MARITIME DE PASSAGERS DE PÉRENNISER L'AIDE AU PAIEMENT DES CHARGES SALARIALES

1. Le transport maritime de passagers, victime de la crise

Les armateurs du transport maritime de passagers ont perdu plus de 55 % de leur trafic en 2020 (– 79 % pour Brittany Ferries, – 52 % pour DFDS, – 39 % pour Corsica Ferries et – 52 % pour La Méridionale).

a. Le Brexit représente une menace sur la ligne transmanche.

• **La sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne est susceptible d'entraîner une forte baisse du trafic transmanche.** En effet, le transport maritime entre la France et le Royaume-Uni sera désormais soumis à une série de contrôles, de nature à ralentir fortement l'activité : formalités douanières (déclarations en amont des marchandises transportées et des plaques d'immatriculation des véhicules en transit, contrôles à l'embarquement et au débarquement), contrôles phytosanitaires (230 vétérinaires et techniciens mobilisés à Calais, Dunkerque et Boulogne-sur-mer pour contrôler les animaux vivants, denrées alimentaires d'origine animale, fruits et légumes importés) et contrôle des passeports pour les personnes physiques (police aux frontières). Les ports maritimes accueillant les terminaux de ferries ont d'ailleurs dû investir pour construire des quais de contrôle des marchandises et des parkings.

Entre le Brexit et la crise sanitaire, *Brittany Ferries* estime la perte de chiffre d'affaires à près de 50 % en 2020 : l'entreprise n'a accueilli que 700 000 passagers contre les 2,5 millions de passagers habituels. En outre, depuis le référendum sur le Brexit en 2016, elle dit avoir perdu 115 millions d'euros en raison de la seule parité livres/euros.

De plus, le Brexit est susceptible de faire naître une nouvelle concurrence pour notre pavillon national. En effet, le Royaume-Uni n'étant plus lié par le droit européen, il pourrait soutenir la compétitivité de son pavillon au moyen de mesures très agressives, quand les pavillons des États membres resteront liés par le cadre européen. Cette nouvelle concurrence pourrait fortement pénaliser les opérateurs français.

Enfin, mais cela impacte moins les armateurs que les ports, **le Royaume-Uni a annoncé récemment la création d'une dizaine de ports francs**, c'est-à-dire avec une fiscalité adaptée et des procédures douanières assouplies. Les armateurs pourraient ainsi se tourner plus volontiers vers les ports britanniques pour bénéficier de formalités simplifiées et réduire leurs coûts.

● **Il faut toutefois relativiser cette menace.** À ce stade, on observe plutôt l'effet inverse, c'est-à-dire des armateurs qui ont choisi de relocaliser leurs navires immatriculés au Royaume-Uni au sein d'un pays de l'Union européenne, afin de ne pas perdre le bénéfice de la taxation au tonnage, laquelle exige un minimum de 60 % de navires sous pavillon communautaire. Ainsi, CMA-CGM, premier armateur de porte-conteneurs sous pavillon britannique avec 49 navires, a annoncé au printemps 2019 le transfert de ces derniers sous les registres français et surtout maltais ⁽¹⁾.

De plus, le régime britannique actuellement en vigueur n'est pas plus intéressant que le régime français : si le mécanisme de la taxe au tonnage est équivalent, le régime fiscal du crédit-bail y est moins avantageux, les exonérations de charges qui y sont pratiquées ne sont que partielles (taux réduit de 50 %), et le Royaume-Uni ne semble pas engagé à ce stade dans une démarche de soutien massif à sa flotte de commerce ⁽²⁾.

b. Le secteur souffre également sur les autres façades maritimes

Même sur les autres façades maritimes, les opérateurs de ferries souffrent des restrictions liées à la crise sanitaire.

Du 30 mars au 10 juillet 2020, les navires de croisière et les ferries avec hébergement ont été interdits d'escale ou de mouillage dans les eaux intérieures et la mer territoriale françaises. Après une brève accalmie, cette interdiction a été réaffirmée par le décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020. Cette activité maritime est la plus impactée par la crise. Les autres États membres ont d'ailleurs pris des mesures similaires (Allemagne, Grèce...) ⁽³⁾.

Les autres navires à passagers ont également connu des restrictions entre le 30 mars et le 11 mai 2020, ne pouvant transporter plus de 100 passagers. Désormais, **il n'y a plus d'interdiction générale, mais toujours la possibilité pour le préfet de département du port de destination du navire d'interdire leur activité ou de limiter le nombre maximal de passagers transportés** (article 6 du décret susvisé).

Pour cette raison, le transport maritime de passagers est particulièrement demandeur d'une aide supplémentaire.

(1) Rapport « Les mesures de soutien à la flotte de commerce », Cour des comptes, page 13.

(2) Réponse de la direction des affaires maritimes au questionnaire du rapporteur spécial.

(3) Réponses au questionnaire CERDP.

2. Une fenêtre politique : le Fontenoy du maritime

Le « Fontenoy du maritime »⁽¹⁾ est une démarche initiée par le ministère de la mer, qui consiste à organiser une grande concertation entre les acteurs du secteur de la marine marchande pour aboutir à des mesures permettant de soutenir la compétitivité du pavillon français dans le contexte de la crise sanitaire et du Brexit.

La ministre de la mer constate que la France n'occupe pas la place qui devrait être la sienne dans le grand concert des nations maritimes, et souhaite soutenir le développement de la marine marchande.

Sont associés aux réflexions les armateurs, le Cluster maritime français, les marins, les élus locaux, les parlementaires et toutes les organisations professionnelles de marins.

La démarche se tient en deux temps : de novembre 2020 à février 2021, des réunions bilatérales ont eu lieu entre le cabinet de la ministre et les différents armateurs ; depuis mars 2021, trois groupes de travail se réunissent, chacun sous l'égide d'un rapporteur, pour traiter des thématiques suivantes : la stratégie de flotte ; le développement des emplois et des compétences et le renforcement de la complémentarité. Le résultat de la démarche donnera lieu à des annonces à l'été, qui pourraient se traduire dans des mesures adoptées dans le cadre d'un comité interministériel de la mer extraordinaire.

Pour faire face à la crise sanitaire et au Brexit, et redonner de la compétitivité au pavillon français face à ses concurrents, le président du conseil de surveillance de Brittany Ferries préconise de baisser le coût d'exploitation de la flotte française et de faire la promotion de son offre. Pour ce faire, **il demande notamment la mise en place à titre permanent d'un régime de salaire net de type « scénario 2 », c'est-à-dire impliquant non seulement l'exonération des charges patronales, mais également le remboursement des sommes versées au titre de la part salariale** (en somme la pérennisation du dispositif prévu en LFR 4). Il est rejoint en cela par le directeur général France de l'armateur de ferries DFDS⁽²⁾.

Dans le cadre du dernier comité interministériel de la mer, en janvier 2021, la question des exonérations de cotisations sociales et des aides à leur paiement n'a pas été abordée. Ce sujet a pour la dernière fois été abordé lors du CIMER 2017, pour conforter l'extension au transport maritime de marchandises des exonérations de charges patronales, après l'adoption de la loi Leroy : « Mesure 19 : Le Gouvernement soutient la flotte de commerce française. Il conforte les exonérations de charges des navires de commerce affectés à des activités de transport ou à des activités de services maritimes. ».

(1) Du nom de la place parisienne où était autrefois situé le siège de la Marine Marchande.

(2) Article « Les acteurs du transmanche attendent plus », *Le Marin*, jeudi 18 février 2021.

D’après le secrétaire général de la mer, ce sujet n’est pas abordé de manière directe dans le cadre du Fontenoy, mais c’est plutôt la question du *dumping social* entre États membres de l’Union européenne qui concentre les discussions. Sur des lignes régulières entre deux États membres, il peut arriver que soient exploités des navires sous pavillon d’un autre État membre qui, du fait du coût de leur main-d’œuvre, peuvent pratiquer des prix moins élevés et ainsi fausser la concurrence. Une piste serait d’exiger sur ce type de lignes des navires sous pavillon de l’un des deux États membres.

3. Un choix à faire pour soutenir la place maritime française

Après la loi Leroy, qui avait permis d’achever la première strate du salaire net en assurant l’exonération de l’intégralité de la part patronale des cotisations pour l’ensemble des armateurs, le *statu quo* semblait convenir. On disait même être parvenu au *netwage*, tandis qu’aujourd’hui le terme désigne le scénario plus ambitieux qui consiste à rembourser aussi la part salariale des cotisations – voire, pour les armateurs, le scénario 3 incluant le remboursement à l’armateur de l’impôt sur le revenu versé par les marins qu’il emploie.

Si la direction des affaires maritimes est réticente à faire évoluer la législation en vigueur, souhaitant plutôt assurer une stabilité au bénéfice des armateurs, ces derniers sont très favorables au maintien de l’aide. Pour eux, la crise sanitaire et le Brexit obèrent toute visibilité sur les programmations en investissement, et à ce titre un an d’aide n’est pas suffisant. Plus fondamentalement, ils réclament dans le cadre du Fontenoy l’alignement des conditions de compétitivité sur les régimes européens les plus performants, notamment les régimes italien et danois.

Au terme de son évaluation, le rapporteur spécial fait sienne cette observation issue du rapport d’Arnaud Leroy sur la compétitivité des transports et services maritimes français (23 octobre 2013) : « Face à des États membres de l’Union européenne, et encore plus à d’autres États, presque partout ailleurs, qui pratiquent l’exonération totale des salaires de navigants de toute charge sociale et impôts, le système français qui ne prévoit que l’exonération partielle d’une partie seulement des charges sociales n’apparaît pas aussi performant »⁽¹⁾. L’exonération est désormais totale, depuis la loi de 2016, mais reste limitée aux charges patronales. À cet égard, l’observation du rapport Leroy reste d’actualité.

Compte tenu du contexte de concurrence intracommunautaire décrit plus haut, faussé par l’absence d’harmonisation des régimes d’aides mis en place, votre rapporteur considère qu’il **faut maintenir provisoirement cette aide exceptionnelle apportée aux armateurs de ferries, surtout dans le contexte de crise qui a vu leur trafic reculer de 55 % sur l’année 2020.** Il est difficile de prendre acte de la situation de la France comme grande nation maritime sans dans le même temps la hisser au rang des États membres les plus ambitieux pour leur flotte de commerce.

(1) Page 30 du rapport Leroy.

Le rapporteur est ainsi favorable à la défense de la « place maritime France », ce qui implique à court terme un acte fort de soutien aux armateurs dont le siège social est en France, pour soutenir leur compétitivité, mais aussi les inciter à garder le maximum de leur flotte sous pavillon français et à embaucher le plus possible de marins français.

Toutefois, votre rapporteur est conscient du coût de cette mesure – environ 100 millions d’euros par an, *a minima*, soit 9 600 euros par marin dont l’emploi est soutenu. Rien ne garantit d’ailleurs que la profession ne réclame finalement le scénario 3, encore plus coûteux, consistant à rembourser l’impôt sur le revenu versé par le marin.

De plus, il est conscient que ce dispositif ne suffira pas à faire disparaître toute concurrence intracommunautaire, les équipages italiens restant par exemple bien moins onéreux compte tenu d’un droit du travail moins protecteur (salaire minimum inférieur, temps de travail supérieur).

Aussi, la solution de long terme est plutôt à rechercher dans une harmonisation des régimes et dans la réduction du *dumping social*.

Recommandation n° 4 : À court terme, étudier la possibilité d’un maintien de l’aide au paiement des cotisations salariales pour les armateurs du transport maritime de passagers, au-delà de 2021, pour aider les armateurs français à rester compétitifs face à la concurrence d’autres pavillons européens, notamment italien.

Recommandation n° 5 : Pour ce faire, solliciter une étude recensant l’intégralité des dispositifs d’exonération de charges en vigueur dans les autres États membres, leur périmètre, leur coût, le nombre de leurs bénéficiaires (marins et armateurs) et comparer leur efficacité sur le maintien d’une flotte sous pavillon national et des emplois de marins nationaux.

Recommandation n° 6 : Si ce dispositif devait être maintenu, pré-notifier le dispositif à la Commission européenne sans attendre, pour éviter l’écueil de la loi Leroy qui avait conduit à un délai de deux ans entre l’adoption de la loi et la pleine application des nouvelles exonérations de charges.

Recommandation n° 7 : Profiter de la présidence française du Conseil de l’Union européenne, à compter du 1^{er} janvier 2022, pour impulser une démarche de convergence des États membres vers des régimes d’aide au transport maritime harmonisés, pour éviter de fausser la concurrence dans l’Union européenne et d’inciter les États membres à adopter des dispositifs toujours plus coûteux.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion de 16 heures 45, le mercredi 2 juin 2021, la commission des finances, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, a entendu M. Saïd Ahamada, rapporteur spécial, sur les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables : affaires maritimes.

La [vidéo](#) de cette réunion est disponible sur le portail dédié de l'Assemblée nationale.

Le compte rendu sera prochainement lisible en ligne.

*

* *

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Ministère de la mer :

– Représentants du cabinet de Mme Annick Girardin, ministre de la mer : M. Loïc Millois, conseiller ports et transports maritimes ; Mme Alizée Bombardier, conseillère parlementaire ;

– Direction des affaires maritimes : M. Thierry Coquil, directeur ; Mme Laure Dassonville, sous-directrice de la modernisation, de l'administration et du numérique ; M. Christophe Lenormand, adjoint au directeur et M. Xavier Guérin, chef de la mission Flotte de commerce.

Ministère de la mer :

– Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer ; Direction des services de transport : M. Alexis Vuillemin, directeur, et M. Nicolas Trift, sous-directeur des ports.

Secrétariat général de la mer : M. Denis Robin, secrétaire général.

Secrétariat général des affaires européennes : M. Jérôme Vidal, chef de secteur Concurrence et aides d'État et M. Vincent Doumergue, adjoint au chef de secteur

Cour des comptes : M. André Le Mer, conseiller-maître, président de section à la deuxième chambre ; Mme Armelle Daam, conseillère référendaire ; Mme Armelle Le Roux, rapporteure extérieure et M. Louis Valleraud, conseiller maître.

URSSAF-Caisse nationale : M. Yann-Gaël Amghar, directeur, et M. Nicolas Delaforge, directeur de la relation avec les cotisants.

URSSAF-Poitou-Charentes : Mme Nicole Chabaudie, directrice.

ENIM : Mme Malika Anger, directrice ; Mme Véronique Tonnerre, responsable du centre des cotisations des marins et des armateurs, et Mme Sandrine Tardif, chef du département du budget et des finances.

Armateurs de France * :

– M. Jean-Emmanuel Sauvée, président ; Mme Maha Vandewalle, responsable des affaires sociales et de la formation ; Mme Cécile Rafat, responsable des affaires économiques et fiscales et des statistiques ; Mme Laurène Niamba, responsable des relations institutionnelles et des affaires juridiques et M. Marco Fanizza, chargé de mission juridique ;

– **Brittany Ferries** : M. Jean-Marc Roué, président du conseil de surveillance.

– **Louis Dreyfus Armateurs** : M. Gildas Maire, directeur général.

– **Boluda** : M. Marc Pratesi, directeur des ressources humaines.

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*

SOURCES UTILISÉES

– Communication C(2004) 43 de la Commission – Orientations communautaires sur les aides d’État au transport maritime

– Synthèse de la consultation du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP) sur les mesures de soutien à la flotte de commerce, 20 mai 2021

– Observations définitives de la Cour des comptes sur « Les mesures de soutien à la flotte de commerce – Exercices 2012 et suivants », transmises à la commission des finances en février 2021

– Rapport sur la compétitivité des transports et services maritimes français, de M. Arnaud Leroy, député, assisté de Mme Martine Bonny, inspectrice générale de l’administration du développement durable et M. Georges Tourret, administrateur général des affaires maritimes, publié le 23 octobre 2013

– Rapport « Politiques de soutien à la flotte de commerce », CGEDD n° 011056-01, IGAM, n° 2017-80 établi par M. Christian Assailly, Thierry Dusart, François Marendet et Michel Pinet

– Note d’analyse de l’exécution budgétaire 2020 de la mission Écologie, développement et mobilité durables, annexée au rapport de la Cour des comptes sur le budget de l’Etat en 2020 – Résultats et gestion, publié en avril 2021

– Avis signalé du Conseil supérieur de la Marine Marchande portant sur le projet de décret instituant une aide aux transporteurs maritimes de passagers sur les lignes internationales

– Fiches transmises par Armateurs de France :

– Baisse du trafic passagers entre 2020 et 2019

– Quels sont les points majeurs qui doivent ressortir du Fontenoy du maritime ?

– L’établissement national des invalides de la marine (ENIM)

ANNEXE 1 : LISTE DES PRINCIPAUX PROJETS DE DÉVELOPPEMENT DES GRANDS PORTS MARITIMES FINANCÉS PAR L'AFITF EN 2020

(en millions d'euros)

Circuit budgétaire	Intitulé de l'opération	Financement État en 2020
Opérations non identifiées au titre du plan de relance	AURA - Réalisation d'un quai sur le site industriel et portuaire de Salaise-Sablons	0,38
	AURA - Port de Gron	0,49
	IDF - RN406 – Bonneuil	7,19
	GPM Dunkerque : SAVN remise en état canal exutoire	1,28
	GPM Marseille : Étude de faisabilité et préop charte ville-port	0,14
	GPM Martinique : Yachting Association, création d'un site web et d'un moteur de recherche multilingue	0,01
	Saint Pierre et Miquelon : Destruction de l'ancien hangar sous douane	0,3
	GPM Le Havre : Développement terminaux conteneur	14,5
	GPM La Rochelle : Dragage Chef de Baie	2,5
	GPM Bordeaux : Modernisation du parc feeder	1,26
	GPM Bordeaux : Pole de réparation navale	1,21
	GPM Nantes : Poste à liquide Montoir	3,6
	GPM Marseille: Rénovation des quais des bassins Est	0,28
	GPM Marseille : Réaménagement de la desserte ferroviaire du môle Graveleau	0,1
Opérations identifiées au titre du plan de relance	GPM Le Havre : Transformation d'une friche portuaire en zone de stockage de sédiments pollués	3,04
	GPM Le Havre - Electrification des quais pour les navires de croisière	11,1
	GPM Le Havre - Modernisation des écluses fluviales de Tancarville	2,5
	Port autonome Paris - Favoriser le report modal par la voie d'eau – quai à usage partagé à Villeneuve Saint-Georges	0,75
	Port autonome Paris - Aménagement terminal ferroviaire - port de Bruyères-sur-Oise	0,71
	Port autonome Paris - Création plateforme logistique évacuation de déchets - port de Gennevilliers	0,63
	GPM Marseille - Report modal: amélioration de la desserte ferroviaire de Graveleau	3,8
	GPM Marseille - Electrification des quais: alimentation pour les ferries internationaux	1,5
	GPM Dunkerque - Liaison entre terminaux et développement de l'intermodalité	0,5
	GPM Dunkerque - Projet CAP 2020 (dont études d'impact environnementales)	0,9
	GPM Nantes - Développement du report modal sur la logistique et pour les industries (plateforme Plug&Play de Montoir)	0,5
	GPM La Rochelle - Plateforme EMR et colis lourds	1,5
	GPM Bordeaux - Renouvellement du réseau d'assainissement et d'eaux pluviales sur le terminal de Bassens	1,5
	GPM Bordeaux - Stockage bord à quai à énergie positive (PEEPOS SmartGreen)	0,8
	GPM Guadeloupe - Amélioration de la qualité des eaux	0,28

ANNEXE 2 : ÉTAT D'AVANCEMENT DU RENOUELEMENT DES PROJETS STRATÉGIQUES DES GRANDS PORTS MARITIMES

Grand port maritime	Avancement du projet stratégique (PS)	Principaux projets de développement
Dunkerque	En cours de finalisation, objectif de validation du PS mi-2021, après évaluation environnementale.	Trafic conteneurs
Le Havre	La préfiguration du nouvel établissement HAROPA appelé à fusionner les ports de l'axe Seine poursuit la consultation des parties prenantes en vue de l'élaboration du projet stratégique unique.	Accès fluvial à Port 2000 « chatière »
Rouen		
Nantes Saint-Nazaire	Le projet stratégique a été présenté aux tutelles du port début 2021 pour une approbation en conseil de surveillance en juin 2021	Aménagement de la plateforme logistique de Montoir « plug n play »
La Rochelle	Le PS a été adopté en conseil de surveillance en mars 2020	Projet d'extension terminal Chef de Baie
Bordeaux	Le projet stratégique est en cours de rédaction pour une présentation en conseil de surveillance au deuxième semestre 2021	Projet de réaménagement du terminal de Bassens
Marseille	Après recueil de l'avis de la MRAe en juillet 2020 et transmission de la réponse du port en janvier 2021, le plan a définitivement été approuvé par le CS du 5 mars 2021.	Electrification des quais dont centrale photovoltaïque et poste de transformation
Guyane	Le PS est valide depuis le 30 juin 2020, suite à sa présentation en conseil de surveillance.	Valorisation des déchets sur le port
Martinique	Le PS est valide depuis le 1er octobre 2020, suite à sa présentation en conseil de surveillance.	Electrification des quais
Guadeloupe	Le PS est valide depuis le 7 novembre 2019 (dans sa version du 28 juin 2019), suite à la présentation en conseil de surveillance.	Extension du parc conteneurs froids (reefer) au terminal de Jarry
Réunion	Le 19 novembre 2019, le CS a adopté le PS 2019-2023.	Acquisition d'un dock flottant

ANNEXE 3 : COMPARAISON DES DIFFÉRENTS DISPOSITIFS D'EXONÉRATION DE CHARGES AU BÉNÉFICE DES ARMATEURS

	Article L. 5553-11 du code des transports	Article 65 de la LFR 3 pour 2020	Décret n° 2021-603 du 14 mai 2021	Dispositif proposé au Sénat dans le cadre du PLF 2021
Exonération de la part patronale des cotisations et contributions sociales dues par les armateurs	-À titre permanent - Marins embarqués uniquement, à bord de navires sous pavillon français ou européen - Tous secteurs (marchandises et passagers) sous condition de concurrence internationale - Toutes cotisations	À titre temporaire (février à avril 2020) -Marins embarqués et personnel sédentaire - Transport de passagers ou marchandises sur le lien transmanche - Toutes cotisations	<i>Néant</i>	-À titre permanent - Marins embarqués et personnel sédentaire - Tous secteurs (marchandises et passagers) - Cotisations d'assurance vieillesse uniquement
Aide au paiement de la part salariale des cotisations et contributions sociales versées par les armateurs	<i>Néant</i>	-À titre temporaire (février à avril 2020) - Marins embarqués et personnel sédentaire - Transport de passagers uniquement ou transmanche - Toutes cotisations - Remboursement à hauteur de 20 % des revenus versés au cours de la même période.	-À titre temporaire (année 2021) - Marins embarqués uniquement, à bord de navires sous pavillon français ou européen - Entreprises de ferries hors DSP - Cotisations vieillesse et prévoyance - Remboursement de l'intégralité des cotisations versées au titre de la part salariale	-À titre permanent - Marins embarqués et personnel sédentaire - Tous secteurs (marchandises et passagers) - Cotisations d'assurance vieillesse uniquement - Remboursement de l'intégralité des cotisations versées au titre de la part salariale