



N° 286 rect.

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 octobre 2022.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2023** (n° 273)

TOME VIII

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES

AFFAIRES MARITIMES

PAR MME ALEXANDRA MASSON
Députée

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE : UN BUDGET RELATIVEMENT STABLE	7
I. LE PROGRAMME 205	7
A. L'ACTION 1 « SURVEILLANCE ET SÛRETÉ MARITIMES ».....	7
1. Le financement de l'armement des phares et balises.....	8
2. Le financement de la SNSM.....	9
3. Le financement de l'action des Cross, des MRCC et du JRCC.....	11
4. Le financement des CSN	12
5. Le financement du BEA mer	12
B. L'ACTION 2 « EMPLOIS ET FORMATIONS MARITIMES ».....	12
C. L'ACTION 3 « INNOVATION ET FLOTTE DE COMMERCE ».....	13
D. L'ACTION 4 « ACTION INTERMINISTÉRIELLE DE LA MER ».....	14
E. L'ACTION 5 « SOUTIEN ET SYSTÈMES D'INFORMATION ».....	14
F. L'ACTION 8 « PLANIFICATION ET ÉCONOMIE BLEUE ».....	15
II. L'ACTION 43 DU PROGRAMME 203	15
DEUXIÈME PARTIE : LA FRANCE, UNE GRANDE NATION MARITIME	17
I. LA MARINE DE COMMERCE, UNE CLÉ DE LA SOUVERAINETÉ FRANÇAISE	17
A. L'IMPORTANCE DE LA FLOTTE DE COMMERCE SUR LE PLAN STRATÉGIQUE.....	17
B. UN ARSENAL LÉGISLATIF PERMETTANT DE RENDRE LE PAVILLON FRANÇAIS ATTRACTIF	18
C. LA FLOTTE STRATÉGIQUE, UN OUTIL INDISPENSABLE QU'IL CONVIENT DE METTRE EN ŒUVRE AU PLUS VITE.....	21
II. UNE FORMATION MARITIME D'EXCELLENCE	24

III. LE DUMPING SOCIAL INTRA-COMMUNAUTAIRE, UN DANGER POUR LE MAINTIEN DE L'EMPLOI ET DU SAVOIR-FAIRE MARITIME FRANÇAIS	26
TROISIÈME PARTIE : LE NAUTISME ET LA CROISIÈRE, DES FACTEURS DE DÉVELOPPEMENT ET DE DYNAMISME DE NOS TERRITOIRES	29
I. LE NAUTISME, UN SECTEUR ÉCONOMIQUE DONT LE DYNAMISME RAYONNE SUR NOS TERRITOIRES ET PROFITE AUX FRANÇAIS	29
II. LA PLAISANCE, UN SECTEUR QUI DOIT CESSER D'ÊTRE MÉCONNU PAR LES POLITIQUES PUBLIQUES POUR SÉRÈNEMENT RÉPONDRE AUX DÉFIS LIÉS AU DÉVELOPPEMENT DURABLE	31
III. LA CROISIÈRE, UN ATOUT POUR L'ÉCONOMIE ET L'EMPLOI FRANÇAIS	32
EXAMEN EN COMMISSION	35
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	37
CONTRIBUTION ÉCRITE REÇUE	39

INTRODUCTION

La France est une grande nation à vocation maritime. Elle possède le second espace maritime au monde, ce qui lui confère un devoir d'exemplarité dans le domaine maritime. L'héritage maritime de la France se retrouve aussi dans la qualité de la formation de ses marins – reconnue dans le monde entier – et dans le dynamisme de ses entreprises d'armement maritime.

Le secteur maritime ne se limite pas à la flotte maritime de commerce. Il concerne également le secteur portuaire ou encore la construction navale. Le monde maritime est aussi celui des usagers et notamment des plaisanciers. L'usage de la mer est multiple et il est nécessaire d'assurer la meilleure conciliation des usages possibles et de donner les moyens aux différents acteurs du secteur de s'engager dans la transition écologique.

Les politiques financées par le programme 205 visent à rendre plus cohérente l'action régulatrice de l'État en ce qui concerne le navire, le marin et la mer. Son budget reste relativement stable dans le projet de loi de finances pour 2023. En effet, les crédits de paiement du programme 205 (action 7 « Pêche et aquaculture » non comprise) représentent 190,56 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2023 et ne baissent que de 1 % par rapport à la loi de finances pour 2022 (où ils représentaient 192,65 millions d'euros).

Les crédits de l'action 43 du programme 203, consacrés aux ports, sont eux aussi relativement stables.

Si la relative stabilité des crédits du programme 205 et de l'action 43 du programme 203 sont satisfaisants, toutefois, ce budget ne semble pas suffisamment ambitieux. En effet, le Seam (dispositif de soutien aux entreprises d'armement maritime) qui est financé par l'action 3 du programme 203 devrait être davantage mobilisé pour lutter contre le dumping social sur les lignes reliant la Corse et le continent. En outre, le nombre d'ETPT (équivalents temps plein travaillé) de l'École nationale supérieure maritime, opérateur rattaché au programme 205, n'est pas suffisant pour lui permettre de faire face à l'objectif de doublement des promotions d'officiers qui lui a été fixé en 2021.

Par ailleurs, si la politique fiscale et budgétaire a permis de renforcer fortement l'attractivité du pavillon français et que les armateurs y sont attachés, de nouvelles problématiques sont apparues, qui nécessitent une action urgente de l'État. C'est le cas du dumping social sur les lignes effectuant des trajets transmanche, qui laisse les armateurs démunis face à une concurrence agressive. Par ailleurs, la loi du 20 juin 2016 sur l'économie bleue a soulevé des espoirs dans le monde maritime, dont certains ont été rapidement déçus. C'est le cas avec le projet de création de la flotte stratégique. Eu égard au contexte actuel marqué par une multiplication des crises de toute nature, il est indispensable que le Gouvernement reprenne ce chantier dans les plus délais.

Enfin, il est indispensable que l'État renforce son action pour favoriser la conciliation entre les objectifs de protection de l'environnement et de maintien de l'activité économique maritime. Des mesures ont déjà été prises pour favoriser la transition écologique de la marine commerce, avec par exemple la création du dispositif de suramortissement pour le verdissement de la flotte. Mais il ne faut pas oublier le secteur de la plaisance, qui joue un rôle clé dans le dynamisme économique de certains territoires littoraux. En particulier, il est nécessaire d'appuyer les ports de plaisance dans leur effort de transition écologique.

En effet, il ne faut pas opposer la protection de l'environnement et le développement du secteur maritime – y compris de la plaisance. Il est indispensable d'unir nos efforts pour que la mer, espace de liberté, soit un espace à la fois accueillant pour tous les usagers et protégé.

La stratégie maritime de la France est insuffisamment ambitieuse. Le budget demeure un instrument de gestion et non un programme d'action. De ce fait, votre rapporteure pour avis s'abstiendra.

PREMIÈRE PARTIE : UN BUDGET RELATIVEMENT STABLE

I. LE PROGRAMME 205

Le programme 205 permet de financer des actions relatives à la politique de sécurité et de sûreté maritimes civiles (actions 1 et 4), la régulation sociale de l'emploi maritime (formation, hygiène, santé, conditions de travail), qui est au cœur de l'action préventive en matière de sécurité maritime (action 2), le soutien à la qualité et au développement du pavillon français (action 3), la participation à la protection de l'environnement marin et littoral (action 4) ainsi que des politiques transversales (action 8). Le montant des autorisations d'engagement étant pratiquement identique à celui des crédits de paiement, du fait de la nature des dépenses financées, la présente partie traitera uniquement de l'évolution des crédits de paiement pour chacune des actions du programme.

A. L'ACTION 1 « SURVEILLANCE ET SÛRETÉ MARITIMES »

Les crédits de paiement de l'action 1 représentent 13,1 % des crédits du programme 205 et 15,9 % des crédits alloués aux affaires maritimes (actions 1 à 5 et action 8). Ils passent de 34,42 millions d'euros dans la loi de finances pour 2022 à 30,27 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2023 ⁽¹⁾. Cela représente une baisse de 12 %.

Le budget de l'action 1 permet à la France d'exercer trois types de missions :

- en tant qu'État du pavillon, elle garantit le respect des normes internationales requises à bord des navires battant pavillon français ;
- en tant qu'État du port, elle contrôle les navires de commerce étrangers faisant escale dans ses ports ;
- en tant qu'État côtier, elle assure l'organisation et la coordination de la recherche et du sauvetage maritimes le long des côtes françaises ainsi que la sécurisation des routes et des accès portuaires.

Cette dernière mission recouvre :

- l'organisation et la coordination de la recherche et du sauvetage maritime ;
- la surveillance de la circulation maritime dans les zones de séparation de trafic ;

(1) Hors fonds de concours et affectations de produits, qui devraient représenter 9,65 millions d'euros en 2023.

– l’information des capitaines, patrons et skippers sur l’environnement et la situation nautique ;

– la sécurisation des routes et des accès portuaires avec le balisage maritime.

L’action 1 rassemble les crédits d’investissement (5,38 millions d’euros) et de fonctionnement (13,41 millions d’euros) d’une partie des services spécialisés qui permettent d’assurer ces trois missions. Elle comporte également des crédits pour les dépenses d’intervention. Ces crédits sont notamment destinés au Centre d’études et d’expertise sur les risques, l’environnement, la mobilité et l’aménagement (0,57 million d’euros) et à la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) (10,5 millions d’euros).

1. Le financement de l’armement des phares et balises

Un peu plus de 39 % des crédits de l’action 1 reviennent à l’armement des phares et balises dans le projet de loi de finances pour 2023, soit 11,87 millions d’euros de crédits de paiement. Ce service à compétence nationale, dépendant de la direction des affaires maritimes, est chargé de la mise en œuvre ⁽¹⁾ et de la mise à disposition de moyens nautiques adaptés aux besoins des directions interrégionales de la mer (en France hexagonale) et des directions de la mer (en outre-mer) pour l’exercice de leurs attributions relatives à la signalisation maritime et à la diffusion de l’information nautique afférente.

Il s’agit en pratique de crédits de fonctionnement (7,55 millions d’euros) et de crédits d’investissement (4,84 millions d’euros).

Les crédits de fonctionnement financent notamment le fonctionnement et le maintien en conditions opérationnelles des 6 100 établissements de signalisation maritime ainsi que la formation des agents. Ils financent également des opérations lourdes de rénovation des édifices vétustes, des travaux de génie civil et de remplacement de pièces de structure. Ils peuvent aussi financer des opérations patrimoniales sur les phares et maisons feux visant à accompagner leur préservation, leur transfert et leur reconversion. Ces dépenses permettent d’accompagner la stratégie de valorisation qui vise à favoriser le partage et la conservation des ouvrages historiques que sont les « grands phares du littoral ».

Les crédits d’investissement financent les travaux de « gros entretien » (par exemple le carénage et la rénovation des motorisations). Ils servent aussi à financer les opérations de remise à niveau, d’amélioration des technologies et de modernisation des infrastructures et matériels des établissements de signalisation maritime. Par ailleurs, dans le cadre du plan de modernisation des affaires

(1) Recrutement et gestion des équipages, acquisition et maintenance des navires utilisés par le service des phrases et balises.

maritimes, des actions d'investissement sur des technologies d'avenir sont menées pour :

- finaliser le renouvellement des balises répondeuses radar installées sur le littoral (ces systèmes permettent aux navires de visualiser la position des balises sur leur écran radar) ;

- poursuivre le plan de déploiement d'un système d'identification automatique des aides à la navigation les plus sensibles ;

- poursuivre et finaliser le déploiement des émetteurs/récepteurs de signal DGPS (programme de positionnement GPS amélioré permettant aux navires de disposer d'une meilleure fiabilité du calcul de leur position) ;

- doter les services d'un outil de pilotage de leur activité à la fois performant et efficace.

Enfin, les crédits d'investissement de l'armement des phares et balises permettent le renouvellement des moyens nautiques. Ainsi, le plan de modernisation des affaires maritimes prévoit de remplacer 17 unités par 9 navires polyvalents, performants sur les plans technique et environnemental.

2. Le financement de la SNSM

Près de 35 % des crédits de l'action 1 (soit 10,5 millions d'euros) sont consacrés au financement de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM). Cette somme a fortement augmenté depuis 2015 (où elle représentait un peu moins de 3,2 millions d'euros) pour faire face aux besoins de financement de la SNSM, nécessités notamment par le développement de la formation et le renouvellement des moyens nautiques. Cette dotation, que votre rapporteure pour avis juge indispensable de pérenniser, représente près de 19 % du budget de la SNSM.

Le budget de la SNSM est de 56,7 millions d'euros pour 2023. Outre la dotation de 10,5 millions d'euros, la SNSM doit également recevoir une fraction du produit de la taxe annuelle sur les engins maritimes à usage personnel ⁽¹⁾ d'un montant de 40 millions d'euros. Enfin, 55 % du budget de la SNSM (31,3 millions d'euros) proviennent des dons, des legs et du mécénat. ⁽²⁾

La SNSM joue un rôle crucial pour la sécurité maritime française. Il s'agit d'une association reconnue d'utilité publique au titre de la loi de 1901 et agréée en qualité d'organisme de secours et de sauvetage en mer (par un arrêté du 21 juin 2006). Elle dispose de 214 stations de sauvetage et de 32 centres de formation et d'intervention. Le nombre d'implantations est stable dans le temps et jouit d'un fort

(1) Article L. 423-37 du code des impositions sur les biens et services.

(2) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 20.

ancrage territorial. La SNSM compte 8 800 bénévoles et 104 salariés. Elle dispose d'une flotte de 777 embarcations dédiées au sauvetage et à la formation. ⁽¹⁾

La SNSM exerce son activité dans le cadre du sauvetage en mer sous la coordination des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (Cross). En 2021, les moyens de la SNSM comptaient pour 53 % des moyens nautiques engagés par les Cross ⁽²⁾. Dans la majorité des cas, il s'agit de porter secours à des navires de plaisance. Les plaisanciers et les pratiquants de loisirs nautiques constituent la majorité des personnes impliquées dans des événements de mer et font l'objet de 72 % des opérations coordonnées par les Cross. En 2021, les sauveteurs embarqués ont réalisé 4 593 interventions et secouru 9 625 personnes. La SNSM intervient également dans le cadre de la police spéciale de la baignade qui est confiée aux maires des communes littorales dans une bande de 300 mètres à compter de la limite des eaux et qui implique de mettre en place des postes de plage saisonniers. Elle fournit un grand nombre de sauveteurs de plages. En 2021, ses nageurs sauveteurs ont réalisé 2 618 interventions et pris en charge 19 264 personnes. Cette année-là, les nageurs sauveteurs étaient répartis dans 250 postes de secours rattachés à 139 communes littorales. ⁽³⁾

La SNSM se heurte à des difficultés dans l'exercice de ses missions. La pression des flux migratoires clandestins connaît son paroxysme dans la Manche où de très nombreux migrants tentent de gagner les côtes du Royaume-Uni depuis l'ensemble des plages des Hauts-de-France et d'une partie du littoral belge. La traversée se fait dans des conditions dangereuses voire mortelles sur des embarcations totalement inadaptées, ce qui génère un surcroît d'activité pour les personnes en charge du sauvetage en mer, et en premier lieu la station de la SNSM de Calais. Il a été indiqué à votre rapporteure pour avis que 85 % de son activité avait été consacrée en 2021 à ces sauvetages et non à celui des navires de pêche ou des plaisanciers. ⁽⁴⁾ Cette situation induit une très forte pression sur les bénévoles de l'association, qui ne sont pas en nombre suffisant pour faire face à cette mission et sont confrontés à des situations humaines très difficiles à gérer et dangereuses. Votre rapporteure pour avis s'inquiète de ce que la SNSM se voie détournée de ses missions traditionnelles de sauvetage et ne dispose pas des moyens adéquats pour faire face à ce qui peut être considéré comme une nouvelle mission.

Votre rapporteure pour avis tient à rappeler que la SNSM est une association qui repose sur des bénévoles dont l'action est reconnue de tous et dont le financement provient non seulement de l'État (par le biais du programme 205) mais aussi en grande partie de donateurs privés. L'État doit donc des comptes au public en ce qui concerne les missions confiées à la SNSM. De ce fait, il est nécessaire

(1) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 21.

(2) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 13.§

(3) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 21.

(4) Source : SNSM.

qu'il prenne ses responsabilités pour préciser s'il entend confier une nouvelle mission à la SNSM (ce qui rend une augmentation de sa dotation indispensable) ou s'il compte mobiliser d'autres moyens de l'État (par exemple ceux de la Marine nationale) pour prendre en charge cette situation difficile. Votre rapporteure pour avis n'est pas favorable à la première solution car le programme 205 est un programme peu doté et l'augmentation des crédits de la SNSM risquerait de se faire au détriment d'autres postes budgétaires indispensables au maintien de la sécurité maritime et de la compétitivité de notre pavillon. Elle considère donc que l'État doit prendre à bras-le-corps le problème de la traversée des migrants dans une perspective interministérielle.

Cette action est d'autant plus urgente que la SNSM, association apolitique dédiée au sauvetage de la vie humaine en mer dont l'action est largement appréciée par le grand public, ne doit pas être assimilée à une ONG. Votre rapporteure pour avis sait que tel n'est pas le souhait de la SNSM, mais s'inquiète de ce que la politique que l'État a mis en place jusqu'ici ne conduise à brouiller l'image de l'association malgré elle.

3. Le financement de l'action des Cross, des MRCC et du JRCC

Près de 18 % des crédits de l'action 1, soit 5,41 millions d'euros, servent à financer les dépenses de fonctionnement et d'investissement des cinq Cross de France hexagonale, des deux Cross d'outre-mer (Martinique et La Réunion), du MRCC (*Maritime Rescue Coordination Center*) de Nouvelle-Calédonie et du JRCC (*Joint Rescue Coordination Center*) de Polynésie française.

Ces unités sont chargées de la coordination de la recherche et du sauvetage des personnes en détresse en mer, de la surveillance de la navigation maritime, de la diffusion des renseignements de sécurité maritime, de la surveillance des pollutions marines, de la veille des alertes de sûreté des navires et de la surveillance des pêches maritimes.

L'essentiel des crédits alloués aux Cross sont des crédits de fonctionnement (4,88 millions d'euros). Ceux-ci financent notamment les dépenses de maintien en conditions opérationnelles des équipements radars, de télécommunications et des systèmes d'information.

Les crédits d'investissements sont très faibles (0,53 million d'euros) du fait de l'apport du plan de relance qui monte à 20 millions d'euros. Ces crédits contribuent notamment à financer la rénovation des infrastructures des Cross ou encore à acquérir des moyens de communication et des senseurs de détection. ⁽¹⁾

(1) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 13.

4. Le financement des CSN

Un peu plus de 3 % des crédits de l'action 1 (0,94 million d'euros) sont alloués aux CSN (centres de sécurité des navires). Ceux-ci sont chargés d'inspecter les navires et de contrôler leur conformité à la réglementation en vigueur (essentiellement sur le plan technique).

Il s'agit uniquement de crédits de fonctionnement. Ceux-ci servent notamment à financer des dépenses en matière d'immobilier, les frais de mission des agents ou encore les dépenses d'analyses en laboratoire (comme le contrôle des émissions d'oxydes de soufre des carburants). Ils servent aussi à assurer le maintien en conditions opérationnelles de la base « Gina », où sont enregistrés 10 000 navires professionnels français. Cette base permet de planifier les visites et contrôles réalisés.

5. Le financement du BEA mer

Enfin, 0,17 % des crédits de l'action 1 (soit 50 000 euros) sert à financer le bureau d'enquêtes sur les événements de mer (BEA mer). Il s'agit d'un service à compétence nationale placé auprès de l'Inspecteur général des affaires maritimes. Ce service doit rechercher et déterminer les causes techniques des accidents, afin d'en tirer les enseignements pour l'amélioration de la sécurité maritime.

B. L'ACTION 2 « EMPLOIS ET FORMATIONS MARITIMES »

Les crédits de paiement de l'action 2 représentent 15,6 % des crédits du programme 205 et un peu plus de 18 % des crédits alloués aux affaires maritimes (actions 1 à 5 et action 8). Ils augmentent de plus de 9 % et passent de 31,66 millions d'euros dans la loi de finances pour 2022 à 34,66 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2023.

Une grande partie des crédits de l'action 2 (26,25 millions d'euros) est consacrée à l'ENSM (École nationale supérieure maritime) qui bénéficie d'une subvention pour charges de service public de 24,25 millions d'euros destinée essentiellement au financement de la masse salariale.

Les crédits de l'action 2 servent également, à hauteur de 6,43 millions d'euros, à verser une subvention aux lycées professionnels maritimes et aux établissements offrant une formation maritime secondaire agréée en l'absence de lycées professionnels maritimes et à financer les aides aux élèves boursiers de l'enseignement maritime secondaire.

L'enseignement maritime français est très complet. Il va du CAP au bac + 5 et offre des formations dans des secteurs variés. En particulier, la formation des officiers de la marine marchande jouit d'une très grande réputation dans le monde maritime. Ces points seront abordés plus en détail dans la deuxième partie.

C. L'ACTION 3 « INNOVATION ET FLOTTE DE COMMERCE »

Les crédits de paiement de l'action 3 représentent 35 % des crédits du programme 205 et un peu plus de 45 % des crédits alloués aux affaires maritimes (actions 1 à 5 et action 8). Ils baissent de 3,35 % et passent de 89,42 millions d'euros dans la loi de finances pour 2022 à 86,42 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2023.

La plus grande partie des crédits (67,12 millions d'euros) sert à financer la compensation à l'Enim (Établissement national des invalides de la marine), à l'Urssaf Caisse nationale et à Pôle Emploi des allègements de cotisations patronales qui correspondent au dispositif dit du *netwage*. Ce dispositif permet de soutenir l'emploi maritime et de renforcer la compétitivité économique des entreprises de transport ou de services maritimes soumises à une importante concurrence internationale.

Le dispositif de soutien aux entreprises d'armement maritime (Seam) bénéficie quant à lui de 12,3 millions d'euros. Ce dispositif, mis en place pour trois ans (2022 à 2024), reconduit et élargit l'aide exceptionnelle accordée en 2021 aux entreprises d'armement maritime effectuant du transport international de passagers. Le dispositif a fait l'objet du décret du 14 mai 2021 ⁽¹⁾, modifié par le décret n° 2022-660 du 25 avril 2022 ⁽²⁾. L'article 1^{er} prévoit que l'aide est versée au titre des années 2022, 2023 et 2024 aux entreprises d'armement maritime qui bénéficient des exonérations prévues à l'article L. 5553-11 du code des transports, c'est-à-dire : la contribution relative au régime d'assurance vieillesse due par les employeurs, la cotisation d'allocations familiales due par les employeurs et la contribution à l'allocation d'assurance contre le risque de privation d'emploi due par les employeurs.

Cet article prévoit que les services exercés par les entreprises en application d'une délégation de service public ne rentrent pas dans le champ de l'aide. Il précise également que :

- pour les navires à passagers exploités sur des lignes régulières, l'aide n'est accordée qu'à raison des navires employés sur des lignes internationales ;
- pour les autres navires, l'aide n'est accordée qu'aux personnels d'exécution, ainsi qu'aux officiers subalternes.

L'article 2 prévoit que l'aide est accordée par semestre et que son montant est égal à la somme des montants versés au titre :

- des cotisations personnelles des marins au régime d'assurance vieillesse ;

(1) 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.

(2) Décret n° 2022-660 du 25 avril 2022 modifiant le 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.

- de la contribution sociale généralisée (CSG) ;
- de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS).

Enfin, les crédits de paiement de l'action 3 servent à financer les pensions de retraite, compléments de mutuelle et rentes d'accident du travail de la Compagnie générale maritime et financière (CGMF), société en charge du portage et de la gestion des engagements financiers et sociaux de deux compagnies qui n'existent plus : la Compagnie générale maritime (CGM) et la Société nationale maritime Corse-Méditerranée (SNCM).

D. L'ACTION 4 « ACTION INTERMINISTÉRIELLE DE LA MER »

Les crédits de paiement de l'action 4 représentent 5,1 % du programme 205 et 6,26 % des crédits alloués aux affaires maritimes (actions 1 à 5 et action 8). Ils baissent de près de 59 % et passent de 28,77 millions d'euros dans la loi de finances pour 2022 à 11,92 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2023. Cette forte baisse s'explique par la création de l'action 8 « Planification et économie bleue » qui reprend les actions transversales portées auparavant par l'action 4 et représente un montant de 17,86 millions d'euros.

Le budget de l'action 4 finance des services et actions essentiels pour la préservation de l'environnement marin et la sécurité maritime.

7,99 millions d'euros sont affectés au dispositif de contrôle et de surveillance (DCS) qui participe à l'exercice des missions de police en mer, missions qui vont de la police de la navigation maritime à la police des pêches maritimes. Les crédits sont utilisés pour les unités littorales des affaires maritimes des directions départementales des territoires et de la mer, les navires hauturiers des directions interrégionales de la mer ou encore pour des actions transversales comme la maintenance des systèmes d'information pour le contrôle des pêches.

3,93 millions d'euros contribuent au financement du dispositif Polmar-terre. Les crédits servent notamment à l'entretien des bâtiments et à l'acquisition de matériel. En outre, une subvention de 180 000 euros est accordée au Centre de documentation, de recherche et d'expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux.

E. L'ACTION 5 « SOUTIEN ET SYSTÈMES D'INFORMATION »

Les crédits de paiement de l'action 5 représentent 3,6 % du programme 205 et 12,36 % des crédits alloués aux affaires maritimes (actions 1 à 5 et action 8). Ils augmentent d'un peu plus de 12 % et passent de 8,39 millions d'euros dans la loi de finances pour 2022 à 9,42 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2023 ⁽¹⁾.

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

Ces crédits regroupent essentiellement le budget relatif au fonctionnement de l'administration centrale et des services déconcentrés (par exemple les frais de déplacement des agents). Ils comprennent également des crédits pour les systèmes d'information. L'action participe au financement de la démarche de transformation numérique entamée en 2021. Celle-ci vise notamment à transformer les relations avec les usagers internes et externes (grâce à l'espace numérique maritime) ou encore à assurer la maîtrise, la diffusion et la valorisation des données dont la direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture est dépositaire (avec le portail des usages des données maritimes).

F. L'ACTION 8 « PLANIFICATION ET ÉCONOMIE BLEUE »

L'action 8, qui apparaît pour la première fois dans la maquette budgétaire, représente 7,2 % du programme 205 et 9,37 % des crédits des affaires maritimes (actions 1 à 5 et action 8). Elle est dotée d'un montant de 17,86 millions d'euros.

16,02 millions d'euros sont attribués aux actions de coordination relatives à la mer et au littoral et permettent d'abonder un fonds d'intervention maritime. Ce dernier a été créé l'an dernier. Il soutient des projets maritimes qui ne trouvaient pas de financement dans le cadre européen et national existant. En 2023, il devrait notamment permettre de soutenir :

- les innovations à destination des usagers dans l'industrie nautique ;
- la mise en place de filières de déconstruction des navires.
- le dragage (soutien aux grands ports maritimes qui prennent en charge une partie du stockage des sédiments en attendant leur valorisation, accompagnement de la structuration des filières de valorisation) ;
- le renforcement des actions en faveur de la structuration des filières de formation et la connaissance des métiers de la mer.

Enfin, 1,8 million d'euros sont consacrés à la plaisance et au littoral. Les crédits servent notamment au financement de l'observatoire des ports de plaisance, du site du guichet unique fiscalité plaisance ou encore à la poursuite de la modernisation du système d'immatriculation des navires dans le cadre du portail « démarches plaisance ».

II. L'ACTION 43 DU PROGRAMME 203

Si la plus grande partie du programme 203 n'entre pas dans le périmètre du présent avis car ce programme est surtout consacré aux infrastructures ferroviaires, routières et aéroportuaires, il convient toutefois d'évoquer ici les crédits de l'action 43, , seule action relative aux ports, qui représentent 2,5 % des crédits du programme. Ils baissent de 5,27 % et passent de 99,65 millions d'euros dans la loi de finances pour 2022 à 94,38 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour

2023. Cette réduction est principalement liée à l'arrêt prévu du financement de dispositif de pénibilité portuaire fin 2022. Celui-ci représentait 5 millions d'euros. En outre, 0,3 millions d'euros finançant le fonctionnement des capitaineries sont transférés du programme 203 vers le programme 205. ⁽¹⁾

L'essentiel des crédits de paiement de cette action (92,7 millions d'euros) sert à financer l'entretien des accès et des ouvrages d'accès des grands ports maritimes. L'augmentation de la dotation à partir de 2019 a permis de répondre au sous-financement chronique des opérations de dragage des grands ports maritimes.

(1) *Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n°55 ?*

DEUXIÈME PARTIE : LA FRANCE, UNE GRANDE NATION MARITIME

I. LA MARINE DE COMMERCE, UNE CLÉ DE LA SOUVERAINETÉ FRANÇAISE

A. L'IMPORTANCE DE LA FLOTTE DE COMMERCE SUR LE PLAN STRATÉGIQUE

La France dispose du deuxième domaine maritime mondial, avec plus de 11 millions de kilomètres carrés de zone économique exclusive. La France est une nation maritime et, dans ces conditions, sa marine de commerce a un rôle crucial à jouer. Il s'agit d'un acteur essentiel pour garantir la souveraineté de la France. En particulier, sur le plan stratégique, elle permet de garantir la sécurité des approvisionnements, qu'il s'agisse de produits manufacturés ou de matières premières, et en particulier d'hydrocarbures. La crise du covid-19 et, aujourd'hui, la guerre en Ukraine, montrent à quel point ce sujet ne doit pas être négligé. Par exemple, la réduction des flux par gazoduc a stimulé la demande de gaz naturel liquéfié (GNL) et l'Europe recourt depuis plusieurs mois aux importations de GNL par voie maritime depuis le Qatar, l'Australie et les États-Unis. De ce fait, la flotte de transport de gaz naturel liquéfié a un rôle important sur le plan de la sécurité de l'approvisionnement. Plus la France disposera de navires battant pavillon français, plus elle renforcera la sécurité de ses approvisionnements et sa place sur la scène maritime internationale. La souveraineté économique est indispensable à la protection de la souveraineté politique.

Les armateurs français sont présents sur l'ensemble du globe et l'essentiel des segments des transports et services maritimes. Au 1^{er} janvier 2022, la flotte française comptait 425 navires de plus de 100 UMS ⁽¹⁾. La flotte de transport compte 192 navires qui regroupent :

- 43 navires pour la flotte pétrolière et gazière (32 pétroliers et 11 transporteurs de gaz liquéfié) ;
- 70 navires de charge (dont 32 porte-conteneurs) ;
- 79 navires de transport de passagers (dont 47 rouliers passagers).

La France compte également 233 navires de services maritimes. Parmi eux figurent 37 navires spécialisés (dont 12 câbliers, essentiels pour les communications), 55 navires de services *offshore* et 141 navires de services portuaires et côtiers (dragues, remorqueurs, baliseurs...). ⁽²⁾

(1) *Universal Measurement System*.

(2) *Ministère de la mer*, Statistiques. Flotte de commerce sous pavillon français, janvier 2022, p. 11, p. 25 et p. 35.

La flotte de commerce française est une flotte plus jeune que la moyenne mondiale, ce qui est important notamment pour la sécurité maritime. Elle avait un âge moyen de 9,5 ans au 1^{er} janvier 2021 ⁽¹⁾ tandis que la moyenne d'âge de la flotte mondiale était de 15,5 ans et celle de l'Union européenne de 19,8 ans cette même année. ⁽²⁾Le pavillon français est reconnu au niveau international pour être l'un des plus sûrs au monde. Il a été notamment distingué dans le rapport 2021 de l'*International Chamber of Shipping* sur les critères de qualité environnementale, de sécurité des navires et de niveau de droit social. ⁽³⁾

La flotte française figure au 26^{ème} rang des flottes mondiales par pavillon et au 22^{ème} rang pour sa flotte contrôlée. La flotte contrôlée joue également un grand rôle sur le plan stratégique. Il s'agit des navires sous pavillon étranger qui appartiennent à un armateur français. Fin 2021, 32 groupes d'armateurs dirigés par des intérêts français contrôlaient 837 navires de transport ou de services maritimes de 100 UMS et plus. 57 % de ces navires étaient des porte-conteneurs et 24 % des navires de services *offshore*. Le groupe CMA-CGM contrôle près de 59 % de ces navires et le groupe Bourbon, plus de 23 %. Ces navires sont 27,3 % à battre pavillon maltais. Les autres pavillons sont notamment celui du Royaume-Uni et de Singapour (17 % des navires dans les deux cas). ⁽⁴⁾

B. UN ARSENAL LÉGISLATIF PERMETTANT DE RENDRE LE PAVILLON FRANÇAIS ATTRACTIF

La France dispose d'un arsenal législatif qui permet de rendre le pavillon français attractif, ce qui est une garantie essentielle de notre souveraineté. Ce dispositif repose sur trois piliers qu'il est indispensable de conserver pour assurer la pérennité des investissements et le dynamisme de notre marine de commerce : le *netwage*, la taxe au tonnage et le dispositif de crédit-bail. Les armateurs auditionnés par votre rapporteure pour avis se sont montrés très attachés à ces trois piliers, dont ils jugent le maintien essentiel pour l'attractivité du pavillon français.

Le *netwage* est un dispositif d'exonérations de cotisations sociales patronales. Il est issu d'un élargissement du champ des exonérations de cotisations sociales prévu par la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue, qui a été consolidé par la loi n° 2018-1203 du 22 décembre 2018 de financement de la sécurité sociale pour 2019.

(1) Ministère de la mer, Statistiques. Flotte de commerce sous pavillon français, janvier 2021, p. 11.

(2) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 29.

(3) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 29.

(4) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 29.

Le *netwage*

L'article L. 5553-11 du code des transports prévoit que les entreprises d'armement maritime sont exonérées de cotisations sociales ainsi que de la contribution à l'allocation d'assurance contre le risque de privation d'emploi pour les équipages et les gens de mer affiliés à l'Enim qui sont embarqués à bord des navires de commerce répondant à l'ensemble des conditions suivantes :

- ils sont dirigés et contrôlés à partir d'un établissement stable situé sur le territoire français ;
- ils battent pavillon français ou ils battent pavillon d'un autre État membre de l'Union européenne, d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse ;
- ils sont affectés à des activités de transport ou à des activités de services maritimes soumises aux orientations de l'Union européenne sur les aides d'État au transport maritime, soumises à titre principal à une concurrence internationale.

En 2021, 65 entreprises d'armement maritime ont bénéficié du dispositif de *netwage*. Celui-ci a concerné 403 navires et 9 187 marins en 2021. ⁽¹⁾ Ce dispositif permet de réduire les différentiels de compétitivité avec d'autres pavillons. Les dépenses de personnel sont la principale variable ajustable des coûts d'exploitation pour les armateurs. En effet, les coûts financiers (acquisition, affrètement et assurances) et les coûts de voyage (carburant, frais de port, de canaux) sont les mêmes pour l'ensemble des opérateurs (pour ce qui concerne le coût d'entretien des navires, la France est favorisée par l'âge moyen de la flotte ⁽²⁾). Par contre, en matière de coûts salariaux, les écarts constatés entre la France et d'autres pays « moins-disants » sont impressionnants. Le *netwage* a pu contribuer à l'augmentation du nombre de navires sous pavillon français : entre 2019 et 2022, la flotte de commerce de plus de 100 UMS sous pavillon français est passée de 415 à 425 navires. ⁽³⁾

À cette mesure budgétaire s'ajoutent des mesures fiscales. Il s'agit en premier lieu du dispositif de la taxe au tonnage défini par l'article 209-0 B du code général des impôts.

(1) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 38.

(2) Le coût d'entretien des navires augmente avec l'âge de la flotte et l'âge de la flotte française est inférieur à la moyenne mondiale et à la moyenne européenne.

(3) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 38.

La taxe au tonnage

Dans ce régime, l'impôt n'est pas calculé sur la base du bénéficiaire. Il est calculé de façon forfaitaire, en fonction du tonnage net exploité sous pavillon communautaire.

Les entreprises qui peuvent demander à être soumises à ce régime sont celles dont le chiffre d'affaires provient pour 75 % au moins de l'exploitation de navires armés au commerce.

Les entreprises ne peuvent demander à bénéficier de la taxe au tonnage que si elles :

– exploitent sous pavillon d'un État membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen une proportion de tonnage net au moins égale à 25 % ;

– s'engagent à maintenir ou à augmenter, au cours de la période d'application du régime, la proportion de tonnage net qu'elles exploitent sous ces pavillons à la date d'ouverture du premier exercice de la période décennale couverte par l'option pour la taxe au tonnage.

Grâce à la taxe au tonnage, les impôts ne sont plus soumis aux fluctuations fréquentes et importantes des cours du fret et des résultats concomitants, ce qui apporte une prévisibilité souhaitable aux armateurs. La taxe au tonnage représente une dépense fiscale d'un montant de 3 810 millions d'euros en 2022. ⁽¹⁾

La seconde mesure fiscale d'importance pour la compétitivité du pavillon français est le régime de déductibilité fiscale des amortissements prévu par l'article 39 C du code général des impôts. Pour l'acquisition d'un navire, il est possible de recourir à des structures de financement reposant sur des sociétés *ad hoc* détenues généralement par des établissements de crédit. Dans ce cadre, le navire est acquis par la société *ad hoc* puis mis à disposition de l'armateur sous la forme d'un affrètement coque-nue assorti d'une option d'achat au terme du contrat. L'amortissement d'un navire est admis en déduction du résultat imposable de la société *ad hoc* lorsqu'il est situé, exploité ou immatriculé en France ou dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen qui a conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale. Ce dispositif permet de réduire le coût du financement car l'établissement de crédit fait bénéficier l'armateur d'une partie de l'économie d'impôt qu'il réalise grâce à un amortissement accéléré du navire (l'armateur bénéficie d'une forme de réduction de loyer ou du montant de l'option d'achat).

En dehors de ce triptyque, une autre disposition législative permet également de rendre le pavillon français attractif. Il s'agit du registre international français (RIF), qui a été créé par loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 pour renforcer la compétitivité des armements français et soutenir l'emploi maritime.

(1) *Projet annuel de performances du programme 205 « affaires maritimes, pêche et aquaculture », p. 20*

Le registre international français

L'immatriculation d'un navire au RIF permet de bénéficier d'une série d'avantages comme l'exonération de TVA et de droits de douane pour certains biens.

De plus, les marins embarqués sur des navires immatriculés au RIF sont exonérés de l'impôt sur le revenu en application de l'article 81 A du code général des impôts. Le coût de cette mesure est estimé à environ 5 millions d'euros ⁽¹⁾.

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

Enfin, le registre international français bénéficie d'un guichet unique, ce qui facilite les démarches administratives des armateurs.

Tous les navires ne peuvent être immatriculés au RIF. Cette possibilité est réservée à une liste de navires fixée par l'article L. 5611-2 du code des transports. Elle est ouverte en particulier aux navires de commerce au long cours ou au cabotage international, à l'exception des navires transporteurs de passagers assurant des lignes régulières intracommunautaires ou des lignes régulières internationales. Au 1^{er} janvier 2022, 362 navires étaient immatriculés au RIF ⁽²⁾.

Le Fontenoy du maritime initié par la précédente ministre de la mer en novembre 2020 a permis de préparer des mesures pour le renforcement de la compétitivité du pavillon français. Il a par exemple prévu une amélioration du dispositif de suramortissement vert défini par l'article 39 *decies* C du code général des impôts, qui a été réalisée par la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022. Celle-ci a également conduit à la mise en place du Seam (voir première partie). Il a aussi prévu un doublement du nombre d'officiers formés à l'ENSM d'ici 2027. Il est évidemment primordial que les engagements pris soient tenus durant ce quinquennat.

C. LA FLOTTE STRATÉGIQUE, UN OUTIL INDISPENSABLE QU'IL CONVIENT DE METTRE EN ŒUVRE AU PLUS VITE

Si la France dispose déjà d'un dispositif lui permettant d'assurer un maintien des capacités dans le domaine du transport d'hydrocarbures, aucune mesure concrète n'a été mise en œuvre pour sécuriser ses capacités sur les autres segments de flotte. Sur ce sujet, la mise en place d'une flotte stratégique, promise depuis longtemps, semble être indispensable.

(1) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 34.

(2) Ministère de la mer, Statistiques. Flotte de commerce sous pavillon français, janvier 2021, p. 56.

Le mécanisme permettant d'assurer un maintien des capacités dans le domaine du transport d'hydrocarbures date de 1992. L'article 6 de la loi n° 92-1443 du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier établissait que les sociétés de raffinage devaient disposer d'une capacité de transport de pétrole brut, en affrètement ou en propriété, proportionnelle aux importations de pétrole brut destiné au raffinage et à la mise à la consommation sur le marché de la métropole.

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a réformé ce dispositif. L'assiette, qui portait sur les importations nettes de pétrole brut par les raffineurs, porte aujourd'hui sur l'ensemble des mises à la consommation de produits pétroliers et des livraisons de carburants aériens sur le territoire métropolitain. Elle est donc passée de 45 millions de tonnes à un peu plus de 52,5 millions de tonnes en 2022 ⁽¹⁾.

Ce mécanisme contribue à maintenir une capacité stratégique d'approvisionnement grâce à une flotte française de pétroliers diversifiée (brut et produits raffinés) et aux compétences spécifiques de ses équipages. Cette réforme a permis de contenir l'érosion des capacités nationales de transport maritime qui permettent d'assurer l'approvisionnement stratégique de la France. Un rajeunissement de cette flotte est même intervenu ces dernières années grâce à l'entrée en flotte de navires nouvellement construits. À l'instar des navires, le nombre d'emplois de marins liés au transport de pétrole est resté stable, aux environs de 350. ⁽²⁾

Pour le reste des segments de flotte, des espoirs sont nés avec l'adoption de l'article 58 de la loi du 20 juin 2016 qui a créé le concept de « flotte à caractère stratégique ». Il a inséré dans le code de la défense un article L. 2213-9 qui prévoit que « *les navires battant pavillon français peuvent être affectés à une flotte à caractère stratégique permettant d'assurer en temps de crise la sécurité des approvisionnements de toute nature, des moyens de communication, des services et des travaux maritimes indispensables ainsi que de compléter les moyens des forces armées* ». Cet article prévoit que « *la composition de cette flotte à caractère stratégique et les conditions de sa mise en place sont déterminées par voie réglementaire.* »

La composition de cette flotte a été fixée par un décret du 9 mai 2017 ⁽³⁾.

(1) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 30.

(2) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 30.

(3) Décret n° 2017-850 du 9 mai 2017 relatif à la composition et à la mise en œuvre de la flotte à caractère stratégique, pris pour l'application de l'article L. 2213-9 du code de la défense.

Décret du 9 mai 2017

L'article 1^{er} prévoit que la flotte à caractère stratégique comprend les navires et les emplois y afférents :

– susceptibles d'assurer, dans une logique de filières stratégiques et aux fins de préserver l'intégrité de celles-ci, la sécurité et la continuité :

- Des approvisionnements industriels, énergétiques et alimentaires du territoire métropolitain et des outre-mer ;

- Des transports opérant dans le cadre d'une délégation de service public ;

- Des services portuaires et des travaux maritimes d'accès portuaire ;

- De l'intervention et de l'assistance en mer des navires en difficulté ;

- Des communications par câbles sous-marins ;

- De la recherche océanographique ;

- Des travaux de production énergétique et d'extraction en mer ;

– répondant, en temps de crise, aux besoins de l'État en matière de transport, de ravitaillement, de services ou de travaux.

L'article 2 détaille les conditions à remplir pour pouvoir être affecté à la flotte stratégique. Il prévoit que les navires doivent être immatriculés sous pavillon français ⁽¹⁾, que leur gestion technique, nautique et commerciale doit être réalisée en France et que leur armateur doit être en capacité de les armer, dans certaines circonstances spécifiques, avec des ressortissants nationaux.

L'article 3 prévoit que « *la langue de communication entre les navires affectés à la flotte à caractère stratégique et les autorités publiques françaises est la langue française.* »

Les articles 4 et 5 du décret fixent le processus qui doit conduire à définir les missions de la flotte stratégique. Mais aujourd'hui, ce processus semble totalement à l'arrêt.

Le commissariat aux transports et aux travaux publics et de bâtiment devait définir les éléments de formation initiale et de formation continue des personnels et les prédispositions techniques des navires nécessaires et évaluer la capacité de transport et les personnels requis pour accomplir les missions visées à l'article 1^{er} du décret. Selon les informations communiquées à votre rapporteure pour avis, il semble que rien n'ait été fait sur ces sujets.

Le commissariat aux transports et aux travaux publics et de bâtiment devait également préparer, en accord avec les armateurs concernés, des cadres de mise à disposition des navires et des personnels requis pour les besoins prévus. Un projet est en cours de discussion mais les choses ne sont pas achevées.

Enfin, le ministre chargé de la marine marchande devait fixer par arrêté un plan d'action triennal visant au maintien et au développement de la flotte à caractère

(1) Tout en incluant les navires pour lesquels il y a eu gel du pavillon français.

stratégique. Cet arrêté n'a pas été pris. Dans les faits, après la parution du décret du 9 mai 2017, un groupe de travail s'est réuni en juin 2017 pour continuer le travail mais il n'en est rien sorti de concret. Depuis, les travaux sont à l'arrêt.

Votre rapporteure pour avis a été alertée sur ce sujet lors des auditions. Elle souhaite ici rappeler toute l'importance que le monde maritime accorde à la mise en œuvre du dispositif. Il est indispensable pour permettre le maintien des capacités techniques et des compétences professionnelles de la marine marchande dont l'État peut avoir besoin en cas de crise majeure. La France a une longue tradition maritime. Elle ne doit pas perdre cet atout qui est indispensable à sa protection alors que les crises politiques, sanitaires ou encore environnementales se multiplient.

Le développement d'une flotte stratégique doit notamment s'appuyer sur une modernisation et un renouvellement de la flotte, sur un renforcement de la formation en mer et à terre et sur un développement des partenariats public-privé. Ces pistes, portées par les armateurs, semblent pragmatiques et prometteuses. Par ailleurs, il convient de rappeler qu'au-delà des navires, la flotte française structure toute une filière, à terre et en mer. Il faut donc créer des emplois qualifiés, renforcer la solidarité entre les entreprises françaises du secteur et dégager une convergence entre les filières industrielles ayant une composante maritime. Par exemple, le secteur de la pose et de la maintenance de câbles sous-marins, éminemment sensible sur le plan stratégique, implique non seulement le secteur maritime mais également une grande variété d'acteurs allant de l'industrie de la construction de câbles aux laboratoires de recherche sur les outils informatiques dédiés à la transmission de signaux.

II. UNE FORMATION MARITIME D'EXCELLENCE

La formation maritime française est très complète et va du CAP au bac+5. Elle repose tout d'abord sur un réseau de douze lycées professionnels maritimes (LPM) qui offrent une formation variée allant du CAP au BTS en passant par le baccalauréat professionnel. Trois types d'enseignement sont dispensés : les cours théoriques, les cours pratiques et les stages embarqués sur des navires. Ces stages dits « STCW »⁽¹⁾ conduisent à la délivrance des certificats et des brevets obligatoires pour exercer des fonctions à tous les niveaux hiérarchiques à bord d'un navire. La formation des LPM prépare aux métiers de la navigation, dans les filières du commerce, de la pêche et de la plaisance, mais aussi aux métiers des cultures marines. Dans les zones dépourvues de LPM, des centres agréés dispensent une formation maritime. Il s'agit de notamment des cinq centres situés outre-mer (Mayotte, La Réunion, Polynésie française, Guadeloupe, Martinique), qui préparent essentiellement aux métiers de la pêche et à quelques métiers du transport maritime.

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

La formation maritime repose également sur l'ENSM, accessible après le baccalauréat. Elle a été créée en 2010 à partir du regroupement des quatre écoles nationales de la marine marchande qui existaient auparavant à Nantes, au Havre, à Saint-Malo et à Marseille. Elle dispense des formations supérieures scientifiques, techniques et générales, et notamment des formations d'officiers de la marine marchande et d'ingénieurs, dans les domaines des activités du secteur de l'économie maritime et portuaire, de la navigation maritime et fluviale, des transports, de l'industrie, des pêches maritimes et des cultures marines, de l'environnement et du développement durable. Pour l'année scolaire 2020-2021, 1 040 élèves étaient inscrits à l'ENSM ⁽¹⁾.

Le dispositif de formation, notamment celui des officiers de la marine marchande, repose sur la polyvalence (pont-machine). Les qualités des officiers formés par l'ENSM (compétences managériales, sens des responsabilités, autonomie, aptitude à la mobilité) sont reconnues par les employeurs. Par ailleurs, la délivrance du titre d'ingénieur constitue un atout important pour les diplômés, dans un contexte où les navires de la marine marchande deviennent plus complexes. L'ENSM forme à des métiers pour lesquels il existe de véritables débouchés. Ainsi, le taux d'insertion professionnelle des élèves ayant obtenu en 2016 le double diplôme DESMM (diplôme d'études supérieures de la marine marchande) - titre d'ingénieur était de 80 % trois mois après leur sortie d'école ⁽²⁾.

L'enseignement délivré par le personnel est un enseignement professionnel, très pratique, qui repose en grande partie sur des mises en situation. L'ENSM fait donc appel non seulement à des enseignants venant de l'Éducation nationale pour les matières générales (comme les mathématiques) mais aussi à des enseignants « maritimes » qui peuvent être d'anciens navigateurs recrutés comme professeurs dans le cadre d'une seconde carrière ou des professionnels en activité qui interviennent sous forme de vacations.

La marine marchande française a un besoin vital de recruter davantage d'officiers issus de l'ENSM. Il s'agit d'une attente très forte des armateurs qui peuvent leur offrir des débouchés attractifs sur des navires battant pavillon français. C'est un moyen de renforcer notre marine marchande qui constitue un élément important pour notre souveraineté nationale. Lors des Assises de l'économie de la mer de 2021 au cours desquelles les conclusions du Fontenoy du maritime ont été présentées, le Président de la République lui-même a reconnu ce besoin en annonçant que le nombre d'officiers sortant de l'ENSM devait doubler d'ici 2027.

L'ENSM doit donc voir son budget augmenter. La subvention pour charges de service public est passée de 18,25 millions d'euros pour 2021 à 23,25 millions d'euros pour 2022, puis à 26,25 millions d'euros pour 2023. Au cours des auditions qu'elle a menées, votre rapporteure pour avis a été informée que la situation

(1) Nombre d'élèves en formation maritime initiale. Chiffres-clés 2020-2021, <https://www.notre-environnement.gouv.fr/rapport-sur-l-etat-de-l-environnement/informations/indicateurs-snm/article/nombre-d-eleves-en-formation-maritime-initiale>.

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

budgétaire de l'ENSM était satisfaisante et elle s'en réjouit. Par contre, elle a été alertée sur le fait que les moyens humains manquaient pour atteindre l'objectif de doublement du nombre d'officiers d'ici à 2027. Aujourd'hui, le plafond d'emplois est de 232 ETPT. Or pour former davantage d'officiers, il faut davantage de formateurs. Il est donc indispensable d'augmenter le nombre d'ETPT. Bien évidemment, cette augmentation doit être progressive, pour accompagner la montée en puissance du dispositif. Les besoins sont estimés pour l'année 2023 à 5 ETPT. C'est pourquoi votre rapporteure pour avis a déposé un amendement en ce sens à l'article 33 du projet de loi de finances.

Par ailleurs, il est indispensable de mieux faire connaître les formations maritimes et, dans les établissements non spécialisés, de mieux faire connaître la mer. Un effort a déjà été fait avec la création en 2020 du « Brevet d'initiation à la mer » (BIMer). Il s'agit d'un diplôme de découverte de la culture maritime et des métiers de la mer qui peut être passé par de nombreux élèves (de ceux de classe de troisième en allant jusqu'à ceux des classes préparatoires).

Ce diplôme est défini par un décret du 21 septembre 2020⁽¹⁾, complété par un arrêté du 21 septembre 2020⁽²⁾. Dans ce cadre, les élèves suivent des cours théoriques sur les activités professionnelles et la culture scientifique et technique dans le domaine de la mer. Ils participent à des sorties pédagogiques (par exemple des visites d'entreprises comme un chantier naval ou une installation portuaire). Ils rencontrent des professionnels de la mer et sont initiés à la pratique d'activités nautiques. Votre rapporteure pour avis salue cette initiative et appelle de ses vœux une amplification des efforts. Les enseignants et les élèves doivent être mieux informés des formations et des métiers maritimes.

III. LE DUMPING SOCIAL INTRA-COMMUNAUTAIRE, UN DANGER POUR LE MAINTIEN DE L'EMPLOI ET DU SAVOIR-FAIRE MARITIME FRANÇAIS

La souveraineté maritime de la France est aujourd'hui mise à mal par le dumping social auquel se livrent certaines compagnies européennes sur des liaisons intra-communautaires voire nationales. Cette concurrence met en péril une partie de l'économie du transport maritime (la flotte de ferries) et de l'emploi français. En effet, la flotte de ferries est immatriculée au premier registre et emploie des marins français auxquels les règles en matière d'emploi et de protection sociale françaises s'appliquent. La situation est d'autant plus grave que le secteur des ferries se relève difficilement de la crise du covid-19. Dans ces conditions, la défense des navires immatriculés au premier registre, sur lesquels naviguent la majorité des marins français (et en particulier les personnels d'exploitation), constitue un enjeu crucial pour les mois à venir.

(1) Décret n° 2020-1158 du 21 septembre 2020 relatif aux formations d'initiation à la mer.

(2) Arrêté du 21 septembre 2020 relatif au brevet d'initiation à la mer.

Le dumping social existe depuis plusieurs années sur les lignes qui relient la Corse au continent. Deux logiques sont à l'œuvre pour la gestion de cette desserte. D'une part, la Collectivité territoriale de Corse a recours à des conventions de délégation de service public afin de desservir les cinq ports corses depuis Marseille. D'autre part, la desserte repose aussi sur une offre commerciale librement organisée par les compagnies maritimes qui choisissent elles-mêmes les lignes qu'elles souhaitent desservir, leur outil naval, le nombre de rotations et leurs conditions commerciales.

Trois compagnies prennent en charge cette desserte : Corsica Linea, La Méridionale et Corsica Ferries. Sur la desserte de la Corse, pour la saison estivale 2021, Corsica Linea détient une part de marché de 25,5 % pour les passagers et la Méridionale, 4,5 %. Corsica Ferries est la compagnie la mieux positionnée sur le transport maritime « commercial » de passagers entre la Corse et Toulon/Nice/Savone/Livourne, avec près de 70 % de parts de marché. ⁽¹⁾

Les navires de Corsica Linea et de La Méridionale sont immatriculés au premier registre français. Les navires de Corsica Ferries sont immatriculés au registre international italien, ce qui permet à Corsica Ferries d'assurer les liaisons à moindre coût, les conditions sociales n'étant pas identiques entre premier et second registres. Cette concurrence est d'autant plus problématique qu'il s'agit de lignes qui permettent d'assurer la continuité territoriale entre la Corse et le continent. À ce titre, elles constituent un enjeu de souveraineté majeur. Par ailleurs, cette concurrence est de nature à entraver les efforts faits par les armateurs français pour moderniser leur flotte dans une optique de transition écologique. Ces efforts sont réels et doivent être salués. Par exemple, Corsica Linea a commandé en 2019 un ferry propulsé au gaz naturel liquéfié. Il s'agira du premier navire propulsé au GNL en service sur la Corse.

Lors de l'audition des représentants des armateurs, une alerte a été lancée sur le fait que les ferries qui assurent le lien entre le continent et la Corse dans le cadre d'une délégation de service public ne bénéficient pas du Seam, dispositif complémentaire de soutien aux entreprises d'armement maritime mis en place en 2022 (voir C du I de la première partie). Votre rapporteure pour avis appelle de ses vœux l'extension du Seam à ces navires.

La question de l'extension du Seam se pose également pour les navires de la compagnie DFDS France qui assurent la desserte Dieppe-Newhaven dans le cadre d'une délégation de service public. De manière plus générale, la situation des ferries sur le transmanche est mise en péril de manière extrêmement grave depuis un peu plus d'un an.

Les liaisons à destination du Royaume-Uni et de l'Irlande sont assurées principalement par deux compagnies exploitant des navires sous pavillon français et quatre compagnies étrangères. Les compagnies françaises reliant la France au

(1) *Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 43.*

Royaume-Uni sont Brittany Ferries et DFDS France. Brittany Ferries (neuf navires) effectue habituellement des rotations sur les lignes Caen-Portsmouth, Cherbourg-Poole, Cherbourg-Portsmouth, Saint-Malo-Portsmouth, Le Havre-Portsmouth et Roscoff-Plymouth. Elle dessert également l'Irlande à partir de la France et l'Espagne à partir de l'Angleterre. DFDS France (cinq navires) effectue des rotations sur les lignes Calais-Douvres, Dunkerque-Douvres et Dieppe-Newhaven. Brittany Ferries et DFDS emploient à elles deux 2 200 personnes⁽¹⁾. Trois compagnies étrangères assurent également les liaisons transmanche : P&O ferries assure les liaisons Calais Douvres, Irish Ferries les liaisons Calais-Douvres et Cherbourg-Dublin, et Stena Lines la liaison Cherbourg-Rosslare.

En juillet 2021, la compagnie Irish Ferries a débuté son activité entre Calais et Douvres avec des navires battant pavillon chypriote. C'est la première fois qu'un armateur opère sur le détroit avec un pavillon qui n'est pas français ou britannique. En mars 2022, en réaction à cette politique sociale et commerciale agressive, la compagnie britannique P&O Ferries a licencié ses 800 marins et fait appel à une société de placement de marins basée à Chypre aux conditions d'emplois moins-disantes. Par ce biais, elle emploie des marins d'États en développement (notamment d'Inde, du Honduras et de l'île Maurice). Selon les estimations réalisées par Armateurs de France et communiquées à votre rapporteure pour avis, les économies réalisées par ces compagnies sur la masse salariale des marins sont de l'ordre de 80 % par rapport au pavillon français. Or la masse salariale est le premier poste de charges (elle représente environ un tiers des coûts de production). Cela confère aux armateurs concernés un avantage d'environ 26 % du coût de production, qui leur permet de baisser considérablement leurs prix de vente.

Les armateurs français sont donc confrontés à une concurrence accrue et très agressive d'opérateurs étrangers, au modèle d'exploitation *low cost*, qui emploient une main-d'œuvre étrangère peu formée, très peu rémunérée et soumise à une cadence de travail particulièrement intense. Alors même que les armateurs français opérant sur le transmanche, qui s'attachent à défendre le pavillon et l'emploi français et poursuivent des stratégies de verdissement de leur flotte, voient leur activité mise en péril, rien ne semble être fait par le Gouvernement pour les soutenir. Votre rapporteure pour avis juge indispensable que les pouvoirs publics prennent la situation en main pour défendre le modèle maritime français contre la concurrence intra-communautaire.

(1) Source : Armateurs de France.

TROISIÈME PARTIE : LE NAUTISME ET LA CROISIÈRE, DES FACTEURS DE DÉVELOPPEMENT ET DE DYNAMISME DE NOS TERRITOIRES

I. LE NAUTISME, UN SECTEUR ÉCONOMIQUE DONT LE DYNAMISME RAYONNE SUR NOS TERRITOIRES ET PROFITE AUX FRANÇAIS

Le nautisme est populaire en France, où on compte 4 millions de plaisanciers réguliers et 11 millions de pratiquants de sports nautiques. Il contribue à dynamiser les territoires littoraux et est un facteur d'attractivité touristique de la France et de dynamisme économique.

Dans le domaine de la plaisance, la France a la chance de posséder sur son territoire l'ensemble des activités de la chaîne, du chantier naval au port de plaisance. Cela contribue à son rayonnement international. La France est le second fabricant mondial de bateaux de plaisance et le premier en Europe⁽¹⁾. En ce qui concerne la construction navale de bateaux de plaisance, 120 entreprises assurent cette production et emploient 7 000 personnes. Elles sont essentiellement localisées dans l'Ouest de la France, notamment dans la région Pays de la Loire⁽²⁾.

Si l'activité de construction est importante en France, il convient de ne pas négliger l'importance de l'activité de maintenance et d'entretien des bateaux ou encore les services. Le nautisme, dont le champ est plus large que la plaisance⁽³⁾, représente 4,7 milliards d'euros de chiffre d'affaires, 5 668 entreprises, 41 361 salariés⁽⁴⁾ et 150 000 emplois directs et indirects.⁽⁵⁾

La navigation de plaisance peut être non seulement une activité de loisir mais aussi une activité professionnelle. La plaisance professionnelle permet le transport de passagers à bord de navires de conception de plaisance exploités professionnellement. Les membres de l'équipage embarqué à bord ont un statut de marin professionnel. La plaisance professionnelle est donc un secteur potentiellement générateur d'emplois pour les marins. Au 1^{er} juillet 2022, on comptait 745 navires de plaisance professionnelle battant pavillon français. 95 étaient localisés en Méditerranée contre 174 sur l'Atlantique et 46 sur la

(1) Source : secrétariat d'État chargé de la mer.

(2) David Cayla, « L'industrie nautique de plaisance en France : une spécialisation dans les voiliers », INSEE Focus, n° 82, 23 mars 2017.

(3) Le nautisme rassemble l'ensemble des sports nautiques. Il concerne non seulement la navigation de plaisance mais aussi les sports de rame, de pagaie et les sports de glisse sur l'eau.

(4) Fédération des industries nautiques, Rapport annuel 2022, p. 6

(5) Yves Lyon-Caen et Guillaume Sellier, Le nautisme de demain, décembre 2021, p. 3.

Manche. ⁽¹⁾ En 2021, on comptait 1 124 marins embarqués sur les navires de plaisance professionnelle et cotisant à l'ENIM. ⁽²⁾

La plaisance professionnelle sous pavillon français concerne essentiellement de petites unités pour une activité principalement littorale. Les yachts sont majoritairement immatriculés sous pavillons étrangers, bien que l'ouverture du registre international français aux navires compris entre 15 et 24 mètres rendu possible par l'article 49 de la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue ait permis de faire entrer davantage de navires dans le pavillon français. Au 1^{er} juillet 2022, le nombre total de navires de longueur inférieure à 24 mètres est de 68. Il s'agit là d'un chiffre important car le total des navires de plaisance immatriculés au RIF quelle que soit leur longueur est de 127 au 1^{er} juillet 2022 ⁽³⁾. Pour poursuivre et amplifier cette dynamique, votre rapporteure pour avis propose de permettre aux navires d'être immatriculés au RIF dès qu'ils font plus de 12 mètres.

En outre, la plaisance participe au dynamisme économique des territoires littoraux. En particulier, les ports de plaisance sont des pôles d'activité et d'animation de ces territoires. Ces ports sont nombreux : la France compte plus de 1 000 ports et abris nautiques (473 installations portuaires sur le littoral, représentant 250 000 places, et 556 installations portuaires ou haltes nautiques dans les eaux intérieures, représentant 20 000 places ⁽⁴⁾).

Le chiffre d'affaires des ports de plaisance est important. Il était de 600 millions d'euros en 2020, soit 3 000 euros par poste d'amarrage ⁽⁵⁾. Les ports de plaisance ont aussi des effets indirects sur l'économie des territoires. Ces effets concernent les activités commerciales directement en lien avec le port (commerces de proximité, hôtellerie, restauration, services...). Ainsi, on estime qu'un emplacement dans un port génère 30 000 à 35 000 euros de chiffre d'affaires. Avec 250 000 emplacements, les ports de plaisance français ont un impact économique de près de 8 milliards d'euros. Par ailleurs, pour 100 places de port, ce sont environ 15 emplois indirects qui sont générés. ⁽⁶⁾

La plaisance, et plus particulièrement le yatching, a des retombées économiques importantes sur certaines zones côtières en France, notamment en Méditerranée. Les deux principales zones de navigation et d'escale pour les yachts dans le monde sont la zone Floride-Caraïbes et la Côte d'Azur. On estime qu'entre 50 et 70 % de la flotte mondiale de yachts fait escale en Méditerranée occidentale

(1) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 45.

(2) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 39.

(3) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 39.

(4) Source : Fédération française des ports de plaisance..

(5) Ibid.

(6) Ibid.

chaque année. Les retombées financières sont nombreuses sur le territoire du fait des nécessités d'avitaillement (alimentation, voitures, services...), des frais de port, des éventuels travaux de maintenance et de la consommation de biens et services de la part des passagers ⁽¹⁾. Par exemple, en région Sud Provence-Alpes-Côte d'Azur, on compte 540 places pour les navires de plus de 25 mètres, 200 entreprises de sous-traitance pour le yachting professionnel et 9 chantiers navals. Le yachting représente un milliard d'euros de retombées financières, dont la moitié pour le seul département du Var. Pour la Corse, les retombées financières s'élèveraient à près de 100 millions d'euros pour un millier de yachts fréquentant les mouillages et les ports. ⁽²⁾

II. LA PLAISANCE, UN SECTEUR QUI DOIT CESSER D'ÊTRE MÉCONNU PAR LES POLITIQUES PUBLIQUES POUR SEREINEMENT RÉPONDRE AUX DÉFIS LIÉS AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Comme l'a indiqué la Fédération française des ports de plaisance lors de son audition, les ports de plaisance doivent répondre à de nouveaux défis. Il est notamment nécessaire de digitaliser l'offre pour s'adapter aux nouveaux usages et aux nouvelles clientèles et d'intégrer les ports de plaisance dans l'ensemble des politiques publiques de proximité, notamment la politique touristique.

Sur le plan environnemental, les ports doivent s'adapter au changement climatique, qui nécessite une hausse de quais et de digues. Ils doivent aussi mettre en place une gestion environnementale exemplaire, par exemple en matière de dragage ou dans le cadre du dispositif « ports propres ». ⁽³⁾ La certification « Ports propres » est un gage d'excellence en matière de gestion environnementale des ports de plaisance. Elle concerne notamment la maîtrise des pollutions chroniques et accidentelles et des déchets toxiques issus de l'activité du port ainsi que les économies d'eau et d'énergie. À ce jour, seuls 92 ports seraient certifiés en France ⁽⁴⁾. Il est donc nécessaire d'amplifier cette démarche et d'accompagner les ports dans leur démarche de transition écologique.

Pour que les ports puissent faire face aux nouveaux défis auxquels ils sont confrontés, ils doivent investir massivement. Or ces enjeux ne concernent pas seulement les ports. C'est par exemple le cas du risque de submersion marine auquel ils répondent en rehaussant les digues ou les quais. Ces investissements, qui bénéficient à tous, ne peuvent, ni ne doivent, être uniquement supportés par les budgets portuaires alimentés par les plaisanciers. ⁽⁵⁾ Votre rapporteure pour avis appelle donc de ses vœux une mobilisation des moyens de l'État pour aider les ports

(1) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 70.

(2) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 70.

(3) Source : Fédération française des ports de plaisance.

(4) Yves Lyon-Caen et Guillaume Sellier, *Le nautisme de demain*, décembre 2021, p. 17.

(5) Source : Fédération française des ports de plaisance.

de plaisance à réussir leur transition écologique. Il ne faut pas opposer protection de l'environnement et attractivité touristique. Au contraire, ces deux éléments peuvent se combiner si l'État s'engage durablement aux côtés des ports de plaisance pour les soutenir dans leur démarche.

La pratique de la plaisance varie selon les espaces littoraux et la question environnementale ne concerne pas seulement les ports de plaisance mais aussi le mouillage, qui est une pratique traditionnelle de l'activité de plaisance en Méditerranée. Si réaliser un mouillage dans les règles de l'art a un impact faible sur l'environnement marin, la multiplication des ancrages et des comportements inadaptés peut renforcer la pression sur l'écosystème. Le développement des aires marines protégées constitue une réponse aux enjeux environnementaux mais il fait craindre aux usagers et à certaines collectivités la mise en place d'interdictions de mouillage de navires de plaisance ⁽¹⁾.

De ce fait, pour concilier la nécessité de réduire l'impact environnemental des mouillages et la poursuite de l'activité de plaisance, source de dynamisme économique pour les territoires littoraux, il est indispensable de mettre en place une véritable stratégie de mouillage. Le risque est grand que les yachts préfèrent d'autres destinations méditerranéennes où les restrictions de mouillage, lorsqu'elles existent, sont à la fois plus pragmatiques et accompagnées de mesures d'organisation et d'information efficaces. C'est pourquoi il est indispensable de développer les coffres de mouillage en Méditerranée. Il s'agit de coffres flottants fixés en surface qui permettent aux bateaux faisant jusqu'à 60 mètres de mouiller sans risque et sans porter atteinte aux herbiers de posidonies, qui constituent des refuges, des nurseries et des garde-manger pour de nombreuses espèces animales.

III. LA CROISIÈRE, UN ATOUT POUR L'ÉCONOMIE ET L'EMPLOI FRANÇAIS

Si la plupart des navires de croisière ne battent pas pavillon français, seize navires de croisière sont toutefois immatriculés en France et la croisière est pourvoyeuse d'emplois maritimes, dont le nombre a crû au fil des années. En ce qui concerne les gens de mer affiliés à l'Enim, une nette hausse est observée depuis 2017, qui s'explique notamment du fait des nouvelles entrées en flotte et de la montée en puissance du registre de croisière français. En 2017, 142 gens de mer étaient affiliés à l'Enim. Ils sont 327 en 2021 ⁽²⁾. Le développement de la compagnie Ponant démontre l'existence de perspectives de croissance. Par ailleurs, deux entreprises françaises ont annoncé la création de leur compagnie de croisière pour 2023. La société Exploris doit exploiter le paquebot *Exploris one* sous pavillon français avec 60 cabines et elle se positionne dans le domaine de la croisière de luxe. La Compagnie française de croisière doit exploiter le navire *Renaissance*, qui pourra accueillir 1 100 passagers et elle se positionne sur un modèle premium à mi-

(1) Yves Lyon-Caen et Guillaume Sellier, *Le nautisme de demain*, décembre 2021, p. 18.

(2) Direction générale des affaires maritimes, *de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 23*.

chemin entre la croisière « de masse » et la croisière de luxe. ⁽¹⁾ Votre rapporteure pour avis se réjouit de ces perspectives, d'autant que le secteur de la croisière a été durement affecté par la crise du covid-19, même si, désormais, un retour à la normale est constaté. En effet, le niveau de réservation de la saison estivale 2022 semble être similaire à celui de l'été 2019. ⁽²⁾

La croisière a également un effet positif sur l'activité économique des zones qui accueillent les navires de croisière. C'est en particulier le cas dans la région Sud Provence Alpes-Côte d'Azur, qui capte 50 % du trafic de croisière français et 8,9 % du trafic de croisière en Méditerranée. La dépense d'un passager en tête de ligne (c'est-à-dire un passager d'un paquebot qui embarque ou débarque dans un port donné) est estimée à 52 euros. Il peut s'agir de dépenses d'hébergement, de transport, de restauration, de parking ou de shopping. La dépense d'un passager en transit (c'est-à-dire un passager d'un paquebot qui fait escale) est estimée à 36 euros par personne. Ces passagers effectuent des dépenses dans les souvenirs (produits locaux et artisanat), le shopping, les activités touristiques comme les city tours ou les balades en petit train et la restauration. ⁽³⁾ Plus de 93 % des croisiéristes prennent part à une activité touristique à terre ⁽⁴⁾. Au final, les retombées économiques directes (activités exercées par les prestataires touristiques et portuaires) sont de 57 millions d'euros et représentent 250 emplois équivalent temps plein. Les retombées économiques indirectes sont de 91 millions d'euros et représentent 600 emplois équivalent temps plein. ⁽⁵⁾

Le marché de la croisière est en expansion, ce qui est un moteur de dynamisme pour l'activité économique de certains territoires littoraux. Cependant, il arrive que cette activité doive faire face à une opposition de la part d'habitants des villes les plus touristiques. L'émergence de cette contestation implique que le secteur de la croisière poursuive son évolution vers la durabilité. Cela passe notamment par des améliorations techniques sur les navires de croisière telles que le branchement à quai ou encore le recours au GNL. Sur ce sujet, la France peut s'enorgueillir de posséder une compagnie, le Ponant, positionnée sur un secteur haut de gamme et dont les engagements en matière environnementale sont connus dans le secteur (minimisation des émissions d'azote et d'oxyde de soufre, réduction des émissions de CO₂, élimination du plastique à usage unique, valorisation des déchets). ⁽⁶⁾

(1) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 23.

(2) Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture – réponse à la question budgétaire n° 23.

(3) *Cruise club Marseille Provence, Territoires maritimes et littoraux à valeur d'expérience. Croisière : quels enjeux pour les territoires maritimes et littoraux.*, 20 septembre 2019, https://www.cerema.fr/system/files/documents/2019/10/1_club_coisiere_marseille_provence.pdf, p. 7.

(4) *Ibid.*, p. 7.

(5) *Ibid.*, p. 5.

(6) <https://www.ponant.com/tourisme-plus-durable>.

EXAMEN EN COMMISSION

Après avoir auditionné M. Christophe Béchu, ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, le 27 septembre 2022, M. Clément Beaune, ministre délégué chargé des transports, le 4 octobre 2022, Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre chargée de la transition énergétique, le 5 octobre 2022, et Mme Bérangère Couillard, secrétaire d'État chargée de l'écologie, le 12 octobre 2022, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » le mercredi 19 octobre 2022, matin, après-midi et soir (voir tome XI de l'avis 286 rect. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/dossiers/plf_2023).

*À l'issue de cet examen, elle a émis un **avis favorable** à l'adoption des crédits de la mission **modifiés**.*

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

Table ronde réunissant des armateurs

– Armateurs de France*

M. Jean Emmanuel Sauvée, président

M. Jean Philippe Casanova, délégué général

Mme Laurène Niamba, responsable des affaires institutionnelles et juridiques

– CMA CGM

M. Jacques Gérard, conseiller institutionnel

– Corsica Linea

M. Pierre-Antoine Villanova, directeur général

– Geogas

M. Marc Etcheberry, directeur général et président suppléant d'Armateurs de France

– La Méridionale

M. Benoit Dehaye, directeur général

– Louis Dreyfus Armateurs

M. Gildas Maire, conseiller du président du directoire

– Marfret*

M. Raymond Vidil, président

– Ponant

M. Hervé Gastinel, président

Table ronde sur les ports de commerce

– Ministère de la transition écologique

M. Nicolas Trift, sous-directeur en charge des ports et du transport fluvial à la direction des services de transport de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer

– Union des ports de France*

Mme Christine Rosso, directrice des ports et des concessions du port de Toulon

– Union nationale des industries de la manutention dans les ports français*

M. Ronan Sévette, délégué général

– Association des utilisateurs de transport de fret

M. Fabrice Accary, directeur général

M. Jean-Michel Garcia, délégué aux transports internationaux

– TLF Overseas*

M. Florent Noblet, délégué général

M. Irwin Lefebvre, vice-président de la commission maritime

Mme Camille Contamine, directrice des affaires publiques chez Bolloré Logistics

Société nationale de sauvetage en mer

M. Emmanuel de Oliveira, président

École nationale supérieure maritime

M. François Lambert, directeur

M. Erminio Eschena, directeur des affaires institutionnelles et des relations industrielles de MSC* et président de Cruise Lines International Association-France

Secrétariat d'État en charge de la mer - Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture

M. Eric Banel, directeur général

M. Christophe Lenormand, chef du service des flottes et des marins

M. Xavier Nicolas, chef de la mission du nautisme et de la plaisance

Fédération des industries nautiques*

M. Fabien Metayer, délégué général

M. Eric Mabo, adjoint au délégué général

M. Olivier Bougan, secrétaire général

Cluster maritime français*

M. Frédéric Moncany de Saint-Aignan, président

M. François Daniel, responsable des affaires institutionnelles et juridiques

M. Jean-François Suhas, président du CruiseLab et de Marseille Provence Cruise Club

Fédération française des ports de plaisance

M. Guillaume Nardin, délégué général

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

CONTRIBUTION ÉCRITE REÇUE

Chantiers de l'Atlantique