

AFFAIRES MARITIMES

SOMMAIRE

	Pages
I. UNE SUR-EXÉCUTION PAR RAPPORT À LA LFI EN RAISON DE REPORTS SIGNIFICATIFS.....	3
A. DES REPORTS DE CRÉDITS 2021 SUR 2022 CONSÉQUENTS.....	4
1. Le programme 205 <i>Affaires maritimes</i> : des reports exceptionnels de crédits	4
2. L'action 43 <i>Ports</i> du programme 203 <i>Infrastructures et services de transports</i> : des fonds de concours importants	5
B. LA RÉSERVE DE PRÉCAUTION	5
C. UN TAUX D'EXÉCUTION MODESTE PAR RAPPORT AUX CRÉDITS DISPONIBLES.....	6
II. UNE DÉPENSE FISCALE AU COÛT ÉLEVÉ : LA TAXATION AU TONNAGE ..	7
A. UN DISPOSITIF COÛTEUX.....	7
B. UN DISPOSITIF NÉCESSAIRE	7

Les crédits consacrés par l'État aux affaires maritimes au sein de la mission *Écologie, développement et mobilité durables* relèvent :

– du programme 205 *Affaires maritimes*, qui rassemble les moyens visant, d'une part, à prévenir et lutter contre les risques en matière de sécurité maritime et de pollution marine et, d'autre part, à former aux métiers de la mer et à les soutenir économiquement ;

– de l'action 43 *Ports* du programme 203 *Infrastructures et services de transports*, qui finance les missions régaliennes exercées par les grands ports maritimes pour le compte de l'État, dont le dragage ⁽¹⁾ et les missions de police portuaire.

I. UNE SUR-EXÉCUTION PAR RAPPORT À LA LFI EN RAISON DE REPORTS SIGNIFICATIFS

Les crédits consommés sont très supérieurs aux crédits adoptés en LFI 2022 ⁽²⁾ en AE comme en CP, tant pour le programme 205 que pour l'action 43.

CRÉDITS ALLOUÉS AUX AFFAIRES MARITIMES

	Crédits adoptés en LFI (en M d'euros)		Crédits disponibles, y compris FDC ⁽³⁾ et ADP ⁽⁴⁾ (en M d'euros)		Crédits consommés (en M d'euros)		Consommés / adoptés en LFI (en %)		Consommés / disponibles (en %)	
	AE ⁵	CP ⁶	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Affaires maritimes (total)	292	292	502	469	465	427	159,6	146,1	92,7	91
Programme 205 <i>Affaires maritimes</i>	192	193	273	268	263	240	137,1	124,6	96,4	89,5
Action 43 <i>Ports</i> du programme 203 <i>Infrastructures et services de transports</i>	100	100	229	201	202	187	203,1	187,7	88,4	93,1

Source : Commission des finances d'après les données des documents budgétaires (RAP ⁽⁷⁾ 2022).

(1) Le dragage est une opération de retrait des sédiments que doivent effectuer quasi quotidiennement les ports pour pouvoir continuer à accueillir les navires, afin d'éviter l'ensablement et l'envasement.

(2) Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

(3) Fonds de concours.

(4) Attributions de produits.

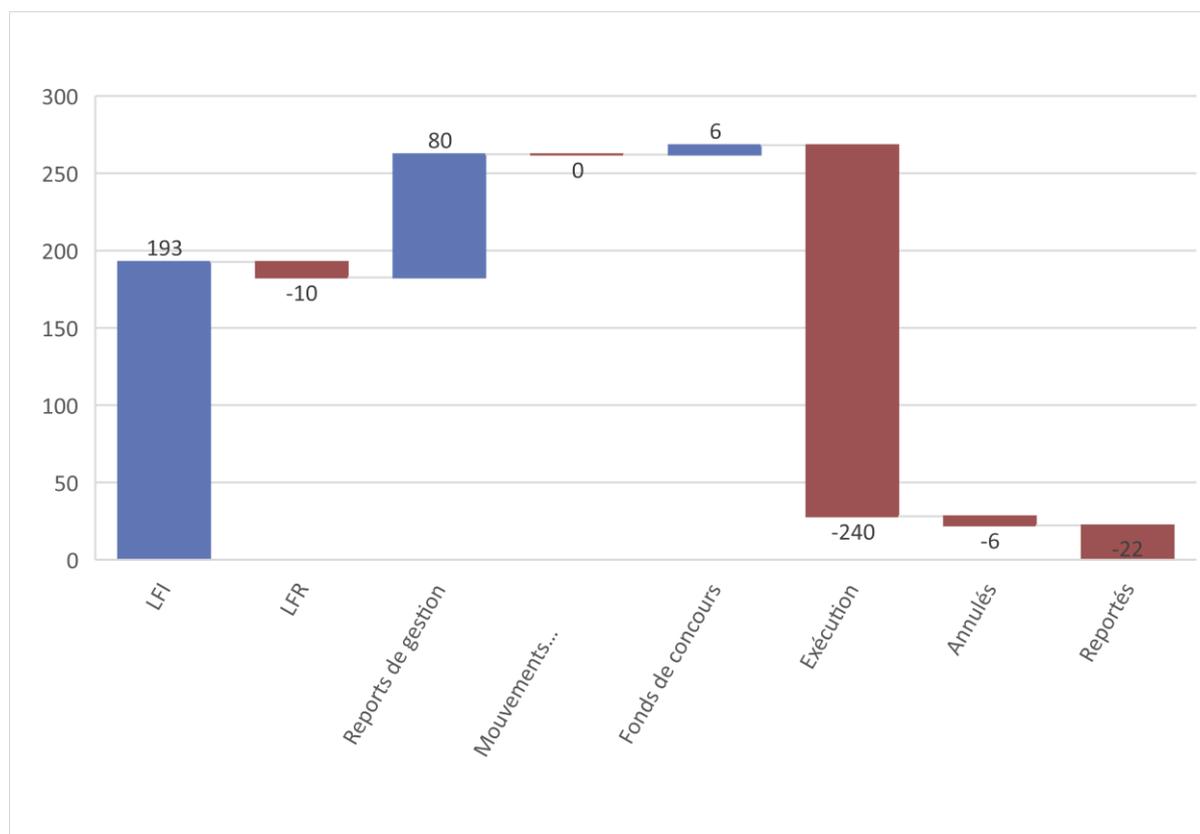
(5) Autorisations d'engagement.

(6) Crédits de paiement.

(7) Rapport annuel de performances.

EXÉCUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME 205

(en millions d'euros)



Source : Commission des finances d'après les données issues du rapport annuel de performances 2022.

A. DES REPORTS DE CRÉDITS 2021 SUR 2022 CONSÉQUENTS

1. Le programme 205 *Affaires maritimes* : des reports exceptionnels de crédits

La surconsommation des crédits par rapport aux crédits ouverts par la LFI a été permise par l'importance des reports de crédits de 2021 sur 2022, à hauteur de 80 millions d'euros.

Parmi ces 80 millions d'euros de reports :

– 45 millions d'euros en AE et CP concernent l'aide exceptionnelle à l'entreprise *Brittany Ferries*, justifiée par les difficultés qu'elle a rencontrées à la suite du Brexit et de la crise sanitaire, alors que son rôle économique est important en Bretagne et en Normandie. Cette aide avait été financée par l'ouverture par la seconde loi de finances rectificative pour 2021 ⁽¹⁾ de 35,6 millions d'euros en AE et 34,4 millions d'euros en CP sur le programme 205, le solde de la subvention étant financé par la « non annulation » de 10,38 millions d'euros d'AE et 11,55 millions d'euros de CP, prévue initialement dans le cadre de la régulation de fin de gestion 2021 ;

(1) Loi n° 2021-1549 du 1^{er} décembre 2021 de finances rectificative pour 2021.

– 22,5 millions d’euros en AE et 11,5 millions d’euros en CP de crédits reportés s’expliquent par le report croisé en provenance du programme 357 *Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire* de la mission *Plan d’urgence face à la crise sanitaire* pour la mise en œuvre du plan tourisme.

Le programme 205 a en outre bénéficié d’un report de fonds de concours et d’attributions de produits à hauteur de 8,9 millions d’euros en AE et en CP, dont :

– 2,6 millions d’euros issus du Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l’aquaculture (FEAMPA)⁽¹⁾ et de la participation de l’Agence européenne pour la sécurité maritime (EMSA) ;

– 2,4 millions d’euros d’attributions de produits versées essentiellement par les collectivités territoriales en rétribution de prestations (comme les opérations de balisage⁽²⁾ réalisées grâce aux navires spécifiques des phares et balises).

2. L’action 43 Ports du programme 203 Infrastructures et services de transports : des fonds de concours importants

Comme de nombreuses actions du programme 203, l’action 43 a bénéficié de fonds de concours versés par l’Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), budgétés sur la sous-action 43-01 *Infrastructures portuaires*, à hauteur de 104,1 millions d’euros en AE et 88,7 millions d’euros en CP, des montants proches de ceux présentés dans le PAP 2022⁽³⁾. Dans le RAP pour 2022 figurent quelques exemples de projets financés par ces fonds de concours comme la poursuite de l’implantation de la plate-forme de développement d’éoliennes en mer au port du Havre ou l’extension du quai 12 au grand port maritime de Guadeloupe⁽⁴⁾.

B. LA RÉSERVE DE PRÉCAUTION

La réserve de précaution initiale s’élevait à 7 millions d’euros en AE et 7,1 millions d’euros en CP.

4,2 millions d’euros mis en réserve, en AE et en CP, ont été successivement annulés par le décret n° 2022-512 du 7 avril 2022 portant ouverture et annulation de crédits à titre d’avance puis ouverts par la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022, afin de reconstituer la réserve à son niveau initial.

(1) *Le FEAMPA aide les professionnels des secteurs de la pêche et de l’aquaculture ainsi que les populations côtières à s’adapter aux exigences économiques et environnementales. Il propose des subventions à des projets en complément de crédits nationaux déjà mobilisés.*

(2) *Le balisage consiste, en matière de circulation maritime, à placer un certain nombre de balises (à terre ou en mer) pour signaler aux navires les dangers et le tracé des chenaux d’accès aux ports.*

(3) *94 millions d’euros en AE et 87 millions d’euros en CP (page 89 du PAP de la mission Écologie, développement et mobilité durables).*

(4) *Page 88.*

La justification apportée par le RAP 2022 au sujet du programme 181 *Prévention des risques* vaut vraisemblablement également pour le programme 205. Aux termes de ce RAP, l'annulation des crédits a eu pour objet de contribuer au financement du plan de résilience économique et sociale déployé à la suite du déclenchement de la guerre en Ukraine et la situation économique a conduit, dans le cadre de la loi de finances rectificative du 16 août 2022, à faire le choix de reconstituer les marges en gestion afin de faire face à d'éventuels aléas d'ici la fin de l'année.

La Cour des comptes confirme que cette réduction temporaire des crédits de la réserve de précaution, qui a concerné de nombreux programmes, a résulté de la nécessité de « *gager l'ouverture de crédits visant à répondre à la hausse des prix de l'énergie et aux conséquences de la guerre en Ukraine* » et, par conséquent, déplore un « *manque de sincérité du gage* »⁽¹⁾.

10,8 millions d'euros en AE et en CP ont ensuite été gelés dans le cadre du dispositif de soutien à l'emploi aux entreprises d'armement maritime (SEAM)⁽²⁾ au titre du second semestre 2022, le paiement n'intervenant qu'*a posteriori*, en 2023.

Après un dégel de 7,8 millions d'euros en AE et en CP dans le cadre du schéma de fin de gestion, la LFR 2⁽³⁾ a définitivement annulé 10 millions d'euros en AE et 10,1 millions d'euros en CP de la réserve.

C. UN TAUX D'EXÉCUTION MODESTE PAR RAPPORT AUX CRÉDITS DISPONIBLES

Les crédits reportés de 2022 sur 2023⁽⁴⁾ s'élèvent à 8,5 millions d'euros en AE et 22,3 millions d'euros en CP⁽⁵⁾, dont 2,7 millions d'euros en AE et 10,8 millions d'euros en CP pour le paiement *a posteriori* des aides aux armateurs pour le second semestre 2022 dans le cadre du SEAM. Le surplus de crédits reportés consiste en des fonds de concours à hauteur de 4,5 millions d'euros en AE et 11,5 millions d'euros en CP.

L'importance relative de ces reports de crédits explique le taux d'exécution modéré par rapport à l'ensemble des crédits disponibles (96,4 % en AE mais seulement 89,5 % en CP).

(1) *Analyse de l'exécution budgétaire 2022, mission Recherche et enseignement supérieur, avril 2023, page 8.*

(2) *Le SEAM est un dispositif temporaire instauré en réaction à la crise sanitaire. Il s'agit d'une aide correspondant au remboursement à certains armateurs des cotisations sociales versées aux organismes sociaux au titre de la part salariale.*

(3) *Loi n° 2022-1499 du 1^{er} décembre 2022 de finances rectificative pour 2022.*

(4) *Arrêté du 6 février 2023 portant report de crédits de fonds de concours et arrêté du 6 février 2023 portant report de crédits et arrêté du 9 mars 2023 portant report de crédits.*

(5) *L'arrêté du 9 mars 2023 précité prévoit l'annulation pour 2022 sur le programme 149 Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agro-alimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture de 13,8 millions d'euros en AE et 15 millions d'euros de CP, et leur ouverture en 2023 sur le programme 205.*

Au vu de ces reports, le projet de loi de règlement propose l'annulation de 1,3 million d'euros en AE et 5,9 millions d'euros en CP.

II. UNE DÉPENSE FISCALE AU COÛT ÉLEVÉ : LA TAXATION AU TONNAGE

A. UN DISPOSITIF COÛTEUX

Le programme 205 porte une dépense fiscale majeure, prévue par l'article 209-0 B du code général des impôts. Il s'agit de la taxation au tonnage⁽¹⁾. Les entreprises dont le chiffre d'affaires provient pour au moins 75 % de l'exploitation de navires de commerce peuvent opter pour ce mode de taxation. Leur impôt sur les sociétés est alors calculé sur la base du tonnage des navires qu'elles exploitent, indépendamment du bénéfice réel réalisé. L'objectif de ce dispositif est de rendre les navires français plus compétitifs, dans un contexte de forte concurrence internationale.

Le RAP confirme le chiffrage avancé par le PAP 2022 à 3,8 milliards d'euros en 2022, soit quasiment 10 fois plus qu'en 2021 (395 millions d'euros), au bénéfice de 40 armateurs. Son dispositif étant inchangé, l'évolution du chiffrage s'explique par les profits élevés réalisés par le secteur en 2021 et 2022.

B. UN DISPOSITIF NÉCESSAIRE

Le rapporteur spécial renouvelle son soutien à la taxe au tonnage.

Cette dépense fiscale est en effet rendue nécessaire par le **caractère facilement délocalisable** de l'activité des armateurs, ce qui explique qu'elle ait été adoptée par **quasiment tous les pays en Europe** et que « *80 % du commerce international [obéisse] à un mécanisme semblable* »⁽²⁾.

Elle a de surcroît obtenu des **résultats significatifs depuis sa création** en 2003 puisque les trois premiers armateurs mondiaux sont européens, dont un armateur français⁽³⁾.

Ce dispositif n'est **pas toujours avantageux pour les armateurs**. Ces derniers doivent en effet faire un choix entre l'impôt sur les sociétés (IS) classique et la taxation au tonnage pour une période de 10 ans, sans pouvoir ensuite en changer selon leurs résultats⁽⁴⁾, alors même que leur activité est extrêmement cyclique. Autrement dit, ces entreprises ont dû s'acquitter de cette taxe même lors

(1) *Le tonnage est la capacité de transport d'un navire.*

(2) *Comme rappelé par M. Gabriel Attal, ministre délégué chargé des comptes publics, lors de la séance du mercredi 16 novembre 2022 au Sénat, page 38 du compte rendu intégral.*

(3) *L'économie bleue en France – édition 2022, secrétariat général de la mer et cluster maritime français, 3. Flotte de commerce, page 143.*

(4) *Le dernier alinéa du III de l'article 209-0 B du code général des impôts dispose en effet que « l'option est formulée pour une période irrévocable de dix années et est renouvelable au terme de cette période ».*

d'exercices déficitaires, ou même lorsque, en raison de profits faibles, il aurait été plus avantageux pour elles de payer l'IS classique.

Enfin, cette option permet de **financer la transition écologique** du transport maritime, une très grande majorité des bénéfices réalisés par les armateurs étant réinvestis, notamment dans la décarbonation du transport maritime. Le groupe CMA-CGM avait ainsi indiqué au rapporteur spécial lors de son audition en octobre 2022 que « *90 % des profits réalisés dans la période 2021-2022 ont été ou vont être réinvestis dans l'outil de production afin notamment de financer la transition environnementale du groupe* ».