

N° 74

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Annexe au procès verbal de la séance du 25 novembre 2004

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2005, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 20

**ÉQUIPEMENT, TRANSPORTS, AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE,
TOURISME ET MER :**

V. – MER

Rapporteur spécial : M. Claude HAUT

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jegou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1800, 1863 à 1868 et T.A. 345

Sénat : 73 (2004-2005)

Lois de finances.

SOMMAIRE

Pages

I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS	4
A. LES DÉPENSES ORDINAIRES	4
1. <i>Les dépenses de fonctionnement</i>	4
a) L'évolution des emplois Mer	5
(1) Création et suppression d'emplois	5
(2) Transferts induits par les expérimentations dans le cadre de la loi organique du 1 ^{er} août 2001 relative aux lois de finances	5
b) La formation maritime	5
(1) Enseignement supérieur	5
(2) Enseignement secondaire	5
2. <i>Les dépenses d'intervention</i>	6
a) L'Établissement National des Invalides de la Marine (ENIM)	6
b) La formation professionnelle maritime	6
c) Les ports maritimes	7
d) Les subventions à la flotte de commerce	7
B. LES DÉPENSES EN CAPITAL	7
1. <i>Les autorisations de programme</i>	7
2. <i>Les crédits de paiement</i>	8
II. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	10
A. CONCERNANT LA SÉCURITÉ MARITIME	10
1. <i>Les centres de sécurité des navires (CSN)</i>	11
a) Les effectifs des centres de sécurité des navires	11
b) L'activité des centres de sécurité des navires	12
2. <i>La modernisation des Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS)</i>	15
a) Les moyens des CROSS	16
b) Les actions programmées en 2005	17
c) Les moyens en personnel des CROSS	18
3. <i>Le développement du réseau des ULAM</i>	19
4. <i>La signalisation maritime</i>	20
5. <i>La sécurité portuaire et l'avenir des ports maritimes</i>	22
a) Les créations d'emplois	22
b) La politique d'investissement en faveur des ports maritimes	22
c) L'avenir des ports maritimes	24
(1) La décentralisation des ports d'intérêt national	24
(2) L'ordonnance du 12 juillet 2004 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine des transports	25
(3) Le projet de directive européenne sur l'accès au marché des services portuaires	26
B. CONCERNANT LA FLOTTE DE COMMERCE	29
1. <i>La situation de la flotte française</i>	29
a) L'évolution de la flotte	29
b) Comparaisons internationales	31
2. <i>Le soutien à la flotte de commerce</i>	31

C. CONCERNANT LA FORMATION MARITIME ET LA PROTECTION SOCIALE DES MARINS	37
1. <i>Un soutien insuffisant à la formation maritime</i>	37
2. <i>La protection sociale des marins</i>	41
D. LA PROTECTION DU LITTORAL	41
1. <i>L'augmentation des moyens du plan Polmar</i>	41
2. <i>Les schémas de mise en valeur de la mer</i>	41
3. <i>Le transfert au ministère de l'aménagement du territoire de l'opération de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel</i>	42
E. LA MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIONS DE LA LOI ORGANIQUE DU 1 ^{ER} AOÛT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES (LOLF)	43
1. <i>Les missions et les programmes</i>	43
a) <i>Au sein de la mission « Transports »</i>	43
b) <i>Au sein de la mission « Régime sociaux et de retraite »</i>	44
2. <i>Les objectifs et les indicateurs</i>	45
a) <i>Les objectifs du programme : « sécurité - affaires maritimes »</i>	45
b) <i>Les objectifs du programme : « transports terrestres et maritimes »</i>	46
c) <i>Les objectifs du programme : « Régimes sociaux et de retraite »</i>	47
3. <i>Les expérimentations en 2005</i>	47
MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	48
EXAMEN EN COMMISSION	50

I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

Les crédits inscrits dans le fascicule « mer » du projet de loi de finances pour 2005 s'établissent à **1.141 millions d'euros**, ce qui représente une **hausse de 4,6 %** en moyens de paiement par rapport aux crédits votés dans la loi de finances pour 2004.

Hors dotation à l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM), qui représente **les deux tiers du budget de la mer**, le budget s'établit à **319 millions d'euros** dans le projet de loi de finances pour 2005 contre **316 million d'euros** de crédits votés dans la loi de finances pour 2004. **La hausse des crédits n'est plus que de 0,9 %.**

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des moyens de paiements dans le projet de loi de finances pour 2005 :

Evolution des crédits de paiement du budget de la Mer

(en millions d'euros)

Nature des crédits	LFI 2004	PLF 2005	Evolution en %
Titre III - Moyens des services	120,4	123,1	+ 2
Titre IV - Interventions publiques	906,1	947,2	+ 5
Total des dépenses ordinaires	1 026,5	1070,4	+ 4
Titre V - Investissements exécutés par l'Etat	58,8	63,8	+ 9
Titre VI - Subventions d'investissement accordées par l'Etat	8,5	7,4	-+ 13
Total des crédits de paiement des dépenses en capital	67,4	71,3	+ 6
Total général des crédits de paiement	1 094	1 141	+ 4

Source : fascicule budgétaire « mer »

A. LES DÉPENSES ORDINAIRES

1. Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement, retracées dans le titre III intitulé « Moyens des services », augmentent de **2 %**.

a) L'évolution des emplois Mer

(1) Création et suppression d'emplois

Le projet de loi de finances prévoit la **suppression de 25 emplois** qui doivent porter, d'après les informations fournies à votre rapporteur spécial, sur :

- le corps des syndics des gens de mer (6 emplois) ;
- le corps des agents des services techniques (10 emplois) ;
- le corps des gendarmes maritimes (9 emplois).

Il prévoit également la **création de 15 emplois d'officiers de port et d'officiers de port adjoints** conformément au plan triennal de renforcement de la sûreté portuaire dont le lancement a été décidé lors du comité interministériel de la mer du 29 avril 2003.

(2) Transferts induits par les expérimentations dans le cadre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances

Dans le cadre de la préparation de l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2005, soit pour la loi de finances de 2006, de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), l'année 2005 sera une année d'expérimentation du programme « Sécurité et affaires maritimes » au niveau inter régional. Cette expérimentation induit des transferts d'emplois pour un montant de - **1.080.580 euros**.

b) La formation maritime

(1) Enseignement supérieur

En ce qui concerne l'enseignement supérieur, la participation de l'Etat aux dépenses de fonctionnement des écoles nationales de la marine marchande (ENMM) s'établira, comme dans la loi de finances pour 2004, à 1.777.000 euros.

(2) Enseignement secondaire

Dans le cadre des lois de décentralisation, la subvention de fonctionnement des lycées professionnels maritimes (LPM) incombe aux régions ; mais les salaires des personnels sont à la charge de l'Etat. Les personnels des LPM, autrefois gérés par l'association pour la gérance des écoles maritimes et aquacoles (AGEMA), qui a été dissoute le 15 juin 2004, relèvent du statut public depuis le 1^{er} janvier 2002. Depuis 2003, une subvention de fonctionnement est allouée aux LPM pour :

- rémunérer les agents vacataires recrutés pour assurer la carte scolaire ;
- prendre en charge partiellement le coût des stages obligatoires ;
- rémunérer l'agent comptable.

Cette subvention, qui s'est élevé à **665.000 euros** en 2004, sera **doublée** en 2005 et atteindra **1.323.000 euros**. Cette forte augmentation est destinée à l'emploi de personnels vacataires afin de pallier le manque d'enseignants titulaires.

2. Les dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention, retracées dans le titre IV intitulé « Interventions publiques », augmentent de 5 %.

a) L'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM)

Les dotations inscrites au titre IV sont consacrées à 86 % à la dotation de l'Etat à **l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM)**, qui finance la protection sociale des marins. Inscrite au chapitre 47-37, la dotation, qui s'élève à **822 millions d'euros**, représente cette année 71 % des crédits du budget de la mer (comme l'année dernière), et est en hausse de 5,7 %. L'année dernière, la dotation s'élevait à 721 millions d'euros, ce qui représentait une hausse de 7,7 % par rapport à l'année 2003. **Cette hausse résulte pour l'essentiel de la sensible diminution des recettes attendues au titre des compensations entre régimes de protection sociale, conjuguée à l'augmentation prévisionnelle des dépenses de pensions et de prestations.**

b) La formation professionnelle maritime

La subvention à l'enseignement privé agréé atteindra, comme en 2004, **775.000 euros**. La dotation destinée aux bourses de l'enseignement maritime atteint **390.611 euros**, soit légèrement plus qu'en 2004 (+ 1,9 %). La dotation destinée aux bourses de l'enseignement secondaire augmente de 23 % pour s'établir à **1.134.077 euros**, poursuivant ainsi une progression entamée par la loi de finances pour 2004. En revanche, les crédits dévolus à la formation continue des gens de mer chutent de 17 % pour s'établir à **1.850.312 euros**.

c) Les ports maritimes

Les **crédits de fonctionnement des ports autonomes** inscrits au chapitre 44-34, après s'être établis à **58,7 millions d'euros** en 2004, n'atteindront que **57,6 millions d'euros**.

d) Les subventions à la flotte de commerce

Les **subventions à la flotte de commerce** inscrites au chapitre 45-35 sont reconduites au même niveau qu'en 2004, à l'exception de la subvention en faveur du cabotage maritime, qui, après avoir doublé en 2004 pour s'établir à 2 millions d'euros, est rétablie à son niveau initial de **1 million d'euros**.

L'**action sociale** retracée dans les chapitres 46-32 et 46-37 est en baisse de **0,1 million d'euros**, et s'établit à **1,1 million d'euros**. La subvention de fonctionnement à la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) est reconduite au niveau de l'année dernière, soit **0,6 million d'euros**. L'action sociale d'urgence en faveur des marins abandonnés dans les ports français passe de 208.000 euros en 2004 à **62.000 euros**.

B. LES DÉPENSES EN CAPITAL

Les **dépenses en capital** sont regroupées dans les titres V « *Investissements exécutés par l'Etat* » et VI « *Subventions d'investissement accordées par l'Etat* ».

1. Les autorisations de programme

Evolution des autorisations de programme du budget de la Mer

(en millions d'euros)

Nature des crédits	Dotations 2004	PLF 2005	Evolution en %
Titre V - Investissements exécutés par l'Etat	48,6	47,5	-2,26
Titre VI - Subventions d'investissement accordées par l'Etat	8	6	-25,00
Total des autorisations de programmes pour les dépenses en capital	56,6	53,5	-5,48

Source : fascicule budgétaire « mer »

Comme l'indique le tableau ci-dessus, le montant des autorisations de programme demandées pour 2005, **53,55 millions d'euros**, est inférieur de **5,5 %** à la dotation de 2004. Cette réduction de **3,15 millions d'euros** affecte :

- **d'une part, le titre V**, qui voit baisser les dotations en autorisations de programme :

- des ports maritimes (- 500.000 euros) ;
- des ULAM (- 257.000 euros) ;
- des CROSS (- 521.000 euros) ;
- de la signalisation maritime (- 250.000 euros) ;
- des équipements des écoles nationales de la marine marchande (- 20.000 euros) ;

- **d'autre part, le titre VI**, en raison du transfert sur le budget du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales de 1,5 million d'euros du programme exceptionnel d'investissement en Corse.

Rappelons qu'en 2003 et en 2004, les autorisations de programme avaient déjà considérablement chuté (- 36 % en 2003 et en 2004, - 20 % sur le titre V et - 40 % sur le titre VI).

2. Les crédits de paiement

Evolution des crédits de paiement pour les dépenses en capital

(en millions d'euros)

Nature des crédits	LFI 2004	PLF 2005	Evolution en %
Titre V - Investissements exécutés par l'Etat	58,8	63,8	8,5
Titre VI - Subventions d'investissements accordées par l'Etat	8,5	7,4	-12,9
Total des crédits de paiement pour les dépenses en capital	67,4	71,3	5,8

Source : fascicule budgétaire « Mer »

Les dotations d'investissement consacrées aux **ports maritimes** sont retracées dans les chapitres 53-30 et 63-30. Les crédits de paiement atteignent au total **42,6 millions d'euros** contre **39,3 millions d'euros en 2004**, soit une **hausse de 8,3 %**. Cette hausse des dotations servira à financer des investissements de modernisation ou de sécurisation des infrastructures portuaires et à réaliser un môle de croisière à Ajaccio.

Les crédits de paiement pour la **lutte contre la pollution accidentelle du littoral et de la mer** (chapitre 53-30), après avoir augmenté de 47 % en 2004, sont reconduits au même niveau, soit, **1,9 million d'euros** en crédits de paiement.

La subvention d'investissement à la Société nationale de sauvetage en mer inscrite au chapitre 66-32 est reconduite au niveau de l'année dernière, soit **1,5 million d'euros**.

Les crédits d'investissement consacrés à la **sécurité maritime** inscrits au chapitre 53-32 augmentent de **124 %** en ce qui concerne les **CROSS** (5,7 millions d'euros en crédits de paiement) afin de financer le plan de modernisation de leur équipement technique. Les moyens d'investissement des **Unités littorales des affaires maritimes (ULAM)** demeurent stables et s'établissent à **2,9 millions d'euros**.

Enfin, les crédits de paiement consacrés à l'opération de **rétablissement du caractère maritime de la baie du Mont-Saint-Michel** sont stables et s'élèvent à 1 million d'euros.

II. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

A. CONCERNANT LA SÉCURITÉ MARITIME

Après le naufrage de l'Erika en 1999 et celui du Prestige en 2002, la sécurité maritime est devenu l'objectif principal de la politique maritime de la France, et des efforts budgétaires notables ont été consentis. Depuis 1999, 89 emplois ont été créés au titre de la sécurité maritime et les moyens de paiement ont crû de 28 %.

Le tableau suivant décrit l'évolution des moyens de paiement consacrés à la sécurité maritime depuis l'année dernière. Il met en évidence **une diminution globale de 1,8 % des moyens affectés à la sécurité en 2005** qui affectera de façon très variable les différents acteurs de la sécurité que sont les Centres de sécurité des navires (CSN), les Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage en mer (CROSS), les Unités littorales des affaires maritimes (ULAM) et le bureau des phares et balises, en charge de la signalisation maritime.

Evolution des dotations consacrées à la sécurité maritime (crédits de paiements)

(en euros)

(crédits de paiements)	LFI 2004	PLF 2005	Evolution 2005/2004 (en %)
Moyens de fonctionnement (Titre III)			
- flotille de surveillance	1 027 200	795 200	-22,59
- C.R.O.S.S.	2 927 200	2 812 200	-3,93
- Signalisation maritime	3 657 500	2 987 500	-18,32
Interventions publiques (Titre IV)			
- S.N.S.M.	618 000	618 000	0,00
Investissements (Titres V et VI)			
- Police et sécurité maritimes	16 200 000	16 750 000	3,40
- S.N.S.M.	1 555 000	1 555 000	0,00
TOTAL	25 984 900	25 517 900	-1,80

Source : fascicule budgétaire

1. Les centres de sécurité des navires (CSN)

a) Les effectifs des centres de sécurité des navires

Les 15 centres de sécurité des navires et les 4 services des affaires maritimes (situés dans les territoires d'outre-mer), mis en place en 1979, **sont des services spécialisés des Affaires maritimes en charge du contrôle de la sécurité des navires**. Ils ont pour tâche principale la **visite des navires français** en vue d'assurer le respect des conventions internationales ou des règlements nationaux et la délivrance des titres de sécurité nationaux et internationaux. Ils sont également chargés du **contrôle des navires étrangers** en escale dans les ports français dans le cadre du mémorandum de Paris. La situation des effectifs de ces centres a connu une période difficile puisque **40 % de l'effectif d'inspecteurs est parti à la retraite entre 1997 et 2000**. C'est dans ce contexte qu'est survenue la catastrophe de l'Erika.

Le Comité interministériel de la mer (CIM) du 28 février 2000, entièrement consacré aux mesures de sécurité, **s'est fixé pour objectif majeur de renforcer les contrôles sur les navires**, afin d'accroître la proportion de navires contrôlés dans les ports français pour respecter les engagements du mémorandum de Paris qui prévoit un pourcentage d'inspection des navires minimal de 25%¹. Lors du naufrage de l'Erika, il existait quatre fois moins d'inspecteurs de la sécurité des navires que chez nos voisins anglais et espagnols². Il a alors été décidé de doubler leur nombre en deux ans : **66 postes ont été créés par les quatre dernières lois de finances**.

Le temps de formation d'un inspecteur de la sécurité étant de trois ans et demi, **ces efforts devraient commencer à porter leurs fruits en 2005**, ce qui justifie selon le gouvernement qu'**aucune création de postes d'inspecteurs de la sécurité ne soit programmée dans le projet de loi de finances pour 2005**. D'après le gouvernement, en 2006, l'objectif du doublement des effectifs d'inspecteurs de la sécurité habilités sur le terrain devrait être atteint.

Effectifs des inspecteurs de la sécurité des navires (ISN)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ISN habilités MOU	62	54	54	60	67	69	80	110	130
ISN total	67	70	78	84	98	128	130	130	130
ISN en formation 1ère année	12	11	11	17	32	8	8	6	10

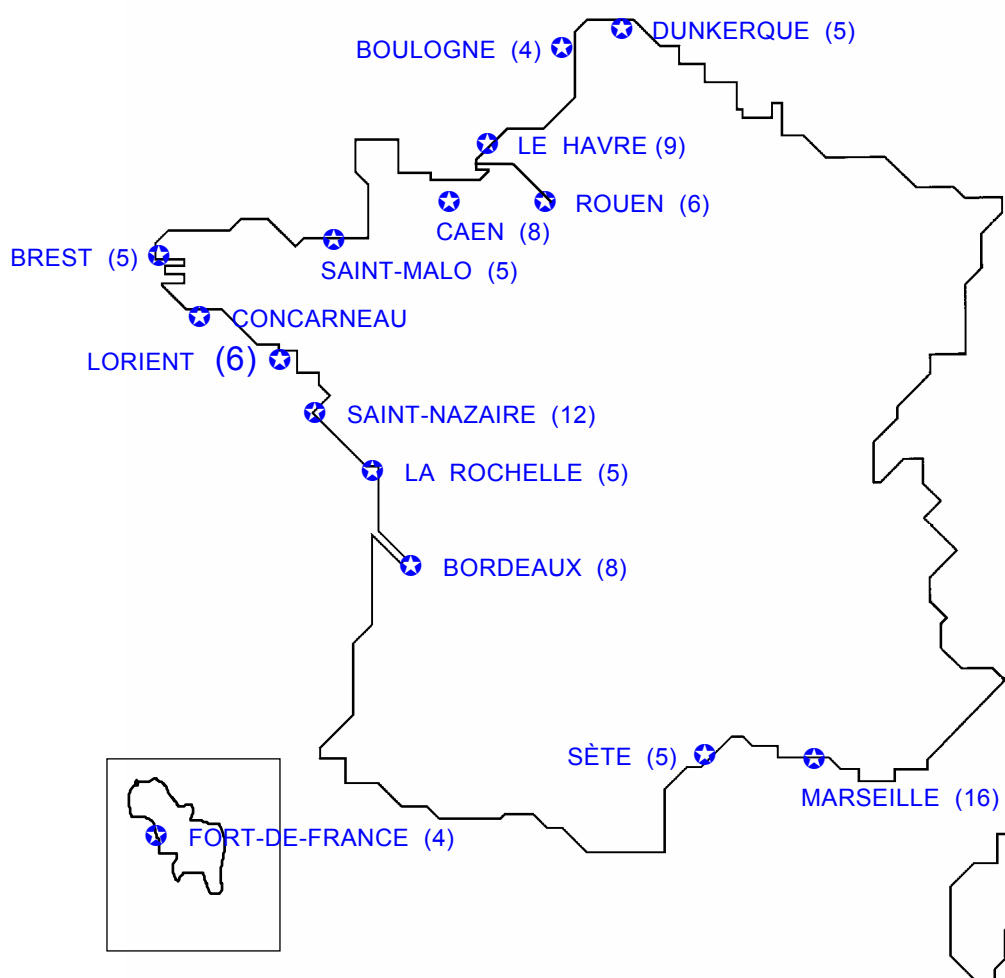
*au 31/12 de chaque année

¹ En 2000, seuls 14 % des navires en escale dans les ports français étaient contrôlés.

² L'administration de la mer ne disposait en 2000 que de 54 postes d'inspecteurs de la sécurité des navires.

A la suite de la catastrophe du Prestige, les affaires maritimes ont vu leur budget abondé pour recourir à des experts vacataires. Ces experts sont recrutés pour seconder les inspecteurs de la sécurité des navires au cas par cas selon le type de navire et d'inspection à effectuer. Ce renfort substantiel permet notamment de remplir l'obligation d'effectuer les inspections renforcées de certains navires qui mobilisent un temps plus long que la moyenne. **Au 31 décembre 2003, 47 experts vacataires ont participé à 477 inspections.**

b) L'activité des centres de sécurité des navires



Les Centres de Sécurité des Navires (CSN) ont été mis en place en 1979. Ce sont des services spécialisés des Affaires Maritimes dont les missions s'inscrivent dans des contextes international, européen et national. Ils sont chargés du contrôle des navires de commerce, de pêche et de plaisance, de leur matériel d'armement et de leurs cargaisons. Ils délivrent et renouvellent les titres de sécurité. Dans le cadre des Conventions internationales, ils procèdent au contrôle des navires étrangers en escale dans les ports.

Ces services se trouvent confrontés, depuis plusieurs années, à une montée en puissance de leurs missions, sous l'impulsion de l'Organisation Maritime Internationale et de l'Union Européenne.

Le niveau de la réglementation internationale s'est fortement élevé, en quantité et en complexité sur les points suivants :

- renforcement des règles de sécurité des navires à passagers, en particulier, suite aux naufrages du « Herald of Free Enterprise » et de « Estonia » ;

- renforcement des règles de contrôle de structure des navires citernes pétroliers âgés ;

- apparition des navires à passagers rapides qui nécessitent des contrôles accrus ;

- augmentation importante de la quantité de marchandises dangereuses ou polluantes transportées ;

- mise en oeuvre du Code International de Gestion de la Sécurité (Code ISM). La mise en oeuvre du code de gestion de la sécurité (code ISM) a représenté pour ces services un enjeu très important : quarante inspecteurs ont suivi la formation et sont devenus auditeurs qualifiés. Il convient de souligner que les audits des compagnies sont renouvelés sur une périodicité annuelle tandis que pour les navires cette périodicité est portée à 36 mois ;

- entrée en vigueur du code international de sûreté des navires (code ISPS) le 1^{er} juillet 2004, qui représente un autre niveau de contrôle des navires et des compagnies et a nécessité de former et d'habiliter une quarantaine d'inspecteurs à l'exercice de ces nouvelles missions. Les délais très courts de certification (moins de 6 mois), compte tenu des exigences du calendrier international, ont entraîné une mobilisation prioritaire de l'inspection et des audits des navires dans ce domaine. Dès le 1^{er} juillet 2004, 168 navires battant pavillon français disposaient d'un certificat international de sûreté. Le nombre de navires certifiés évoluera d'ici la fin de l'année 2004 compte tenu des entrées ou sorties de flotte de navires pour atteindre fin 2004 le chiffre de 190 (estimation).

A cette multiplication de normes internationales s'ajoute l'action de l'Union Européenne qui s'est traduite par la publication de plusieurs directives ou règlements dont l'application simultanée nécessite une mobilisation générale des services :

- la directive 95/21/CE, modifiée en 1998, sur le contrôle par l'Etat du port, renforce les obligations des Etats membres en matière de contrôle des navires étrangers, et introduit des mesures nouvelles en ce qui concerne le Code ISM. Cette directive, qui a été modifiée en 2001, prévoit des visites obligatoires sur certains types de navires à risque. Il en résulte pour les services des sujétions supplémentaires de disponibilité des équipes de contrôle pour tous les jours de l'année, y compris les jours fériés. Cet effort

supplémentaire est évalué à environ 10 postes d'inspecteurs de la sécurité des navires ;

- la directive 97/70/CE du Conseil, du 11 décembre 1997, instituant un régime harmonisé pour la sécurité des navires de pêche d'une longueur égale ou supérieure à 24 mètres, vise à étendre aux navires de longueur comprise entre 24 et 45 mètres les dispositions du Protocole de Torremolinos, adopté par l'O.M.I. en 1993, qui ne sont applicables qu'aux navires de longueur égale ou supérieure à 45 mètres ;

- la directive 98/18/CE, du Conseil du 17 mars 1998, établit des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers. Elle concerne tous les navires à passagers affectés à une navigation strictement nationale, qui ne sont donc pas soumis aux règlements internationaux, en particulier à la Convention sur la sauvegarde de la vie humaine en mer (Convention SOLAS) ;

- la directive 98/41/CE du Conseil, du 18 juin 1998, relative à l'enregistrement des personnes voyageant à bord des navires à passagers opérant à destination ou au départ de ports d'Etats membres de la Communauté. L'obligation de l'enregistrement applicable à tous les navires dès lors que la longueur du voyage excède 20 milles (donc, en particulier, aux navires transbordeurs à passagers exploités sur les lignes transmanche), est effective depuis le 1^{er} janvier 2000 ;

- la directive 1999/35/CE, du Conseil du 29 avril 1999, relative à un système de visites obligatoires pour l'exploitation en toute sécurité de services réguliers de transbordeurs rouliers et d'engins à passagers à grande vitesse. La mise en application de cette directive a représenté, pour 2002, 37 visites supplémentaires correspondant à 111 jours/agent.

Les nouvelles obligations de visites renforcées sur les structures de navires ciblés nécessitent d'équiper les inspecteurs de matériels appropriés pour assurer la sécurité des équipes de contrôles des citernes et ballasts des navires. Le naufrage de l'Erika et les actions menées par la France après cette catastrophe ont amené un nouveau renforcement de la réglementation et des inspections :

- **la directive européenne 95/21CE sur le contrôle par l'Etat du port**, a été modifiée par la directive 001/106 CE du 19 décembre 2001 qui prévoit une inspection renforcée obligatoire tous les ans pour les navires à risque à l'entrée d'un port de l'Union européenne, avec notification préalable pour préparer l'inspection, et **autorise un bannissement des navires qui auront été immobilisés plus de deux fois au cours des deux années précédentes et qui figurent sur une liste noire des pavillons** ;

- l'amendement à la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL), adopté par l'Organisation maritime internationale (OMI) en avril 2001, permet d'éliminer les pétroliers à simple coque les plus anciens suivant un calendrier comparable à celui adopté par les Etats Unis (« oil pollution act » de 1990). Un contrôle renforcé de ces navires est prévu à des échéances bien précises. Par des règlements du 18 février 2002 et du 22 juillet 2003 les Etats membres de l'Union européenne ont établi un calendrier d'élimination des pétroliers simple coque d'ici à 2010.

On trouvera ci-après un tableau récapitulatif le bilan des contrôles effectués tant au titre du contrôle du pavillon français qu'au titre du contrôle des navires étrangers.

Visites et contrôles des navires effectués par les centres de sécurité des navires

Navires français (année 2003)

Navires de commerce	3 342
Navires de pêche	7 059
Navires de plaisance	1 850
TOTAL	12 251

Navires étrangers (année 2003)

Navires inspectés	1745
Navires retenus	96

2. La modernisation des Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS)

Les **CROSS** sont des services spécialisés des affaires maritimes, placés sous l'autorité organique de la Direction des Affaires Maritimes et des Gens de Mer.

Ils coordonnent l'emploi des moyens navals et aériens des **Administrations concourant à l'action de l'Etat en Mer** (Marine Nationale, Armée de l'Air, Gendarmerie Nationale, Douanes, Sécurité Civile, Affaires Maritimes).

Il existe cinq CROSS métropolitains (Gris-Nez, Jobourg, Corsen, Etel et La Garde), un CROSS outre-mer (Fort de France) et un centre opérationnel spécialisé à la Réunion ayant vocation à devenir à terme un CROSS de plein exercice.

Les sept CROSS ont pour mission de coordonner l'emploi des moyens navals et aériens des administrations concourant à l'action de l'Etat en mer. Ils **sont chargés de l'exécution de quatre missions** :

- 1) **Recherche et sauvetage des personnes en détresse en mer** : dans le cadre de cette mission ils utilisent fréquemment les moyens de la **Société Nationale de Sauvetage en mer (SNSM)**. Votre rapporteur spécial tient à souligner l'importance du rôle de cette association qui permet de sauver de nombreuses vies humaines, et se félicite de voir ses moyens reconduits dans le projet de loi de finances pour 2005 ;
- 2) **Surveillance de la circulation maritime** ;
- 3) **Surveillance des pêches** ;
- 4) **Surveillance des pollutions accidentelles.**

Trois d'entre eux (Gris-Nez, Jobourg, Corsen) ont plus particulièrement en charge la surveillance de la navigation maritime dans les dispositifs de séparation du trafic du Pas-de-Calais, des Casquets et d'Ouessant. Les CROSS Etel et La Garde ont, par contre, une vocation plus marquée en matière de sauvetage et de surveillance des pêches.

Pour assurer leurs missions, les CROSS disposent d'équipements spécifiques de détection (radars de surveillance, aides aux opérateurs pour la poursuite des pistes, télémétrie) et de transmission (radiotéléphonie MHF et VHF, réseau de stations déportées, émetteurs de bulletins d'informations NAVTEX).

a) Les moyens des CROSS

Les crédits de fonctionnement des CROSS ont augmenté fortement en 2004 (+ 74 %) afin à permettre le financement d'un **système de surveillance des pêches** dans les Terres australes et antarctiques françaises, « *Radarsat* ». A ce titre, **cinq emplois** ont été créés par la loi de finances pour 2004 pour le Centre opérationnel de sauvetage de la Réunion (COSRU).

Les CROSS font par ailleurs l'objet d'un programme d'investissement destiné principalement moderniser leurs outils d'information (renouvellement des radars) et de communication (mise en place du système d'identification automatique AIS). Ce programme avait vu son exécution ralentie ces deux dernières années, où ses dotations budgétaires avaient diminué respectivement de 34 % et de 7 %.

Un effort important est consenti en 2005, conformément aux orientations définies lors du dernier Comité interministériel de la mer du 16 février 2004. Les autorisations de programme sont en hausse (+ 15 %) et les crédits d'investissement augmentent de 124 %, ce qui permettra de relancer l'exécution du programme dans des conditions favorables.

b) Les actions programmées en 2005

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2005, il est prévu de réaliser des opérations d'investissement visant à :

- Renforcer la surveillance maritime :

- acquisition et installation de radars en remplacement des équipements existants ;
- engagement du programme de renouvellement du système de traitement radar et acquisition des équipements d'identification automatique des navires dans le cadre du programme SPATIONAV de la marine nationale.

- Engager des programmes de renforcement des systèmes de télécommunication de sécurité maritime :

- optimisation de la couverture radio ;
- audit des liaisons de télécommunication des CROSS.

- Poursuivre les programmes d'entretien technique et immobilier des CROSS :

- finalisation du système d'information sur le trafic maritime ;
- rénovation des stations d'appel sélectif numérique (ASN) ;
- poursuite du plan de maintenance des infrastructures techniques et immobilières ;
- maintenance des équipements techniques.

Dans ce cadre, a été élaboré un programme pluriannuel qui intègre un volet dédié au renforcement de la surveillance du trafic maritime, sur la base d'une étude de la circulation maritime en Manche (2000).

Il comprend un volet d'extension des capacités de radiocommunication, le renouvellement et l'extension de la couverture des radars de la Manche et la mise en place de l'identification automatique des navires(AIS).

Une étude relative à l'identification et au suivi automatique des navires par satellites doit par ailleurs être réalisée.

Le renforcement des systèmes de télécommunication de sécurité maritime doit permettre d'optimiser la couverture radio actuelle, de poursuivre la mise aux normes des consoles d'exploitation radio téléphoniques .

Ce programme intègre une priorité pour l'outre-mer, l'extension, la modernisation et la mise au norme du SMDSM. Il doit permettre de poursuivre l'entretien et le renouvellement des équipements techniques ainsi que le maintien en état du capital immobilier.

c) Les moyens en personnel des CROSS

Les CROSS sont armés par des personnels des affaires maritimes à statut militaires ou civil et par des personnels de la marine nationale à statut militaire.

Parmi les personnels de la marine nationale figuraient des personnels effectuant leur service national (élèves officiers de réserve et quartiers-mâîtres et matelots) et des personnels à statut professionnel (officiers marinières de carrière ou sous contrat).

La réforme du service national et la suppression des appelés a nécessité le remplacement de ces personnels par des agents sous statut professionnel à partir de transformation des emplois budgétaires. Le nombre d'appelés servant dans les CROSS s'élevait à un effectif de 100 personnes.

En outre, la création des centres d'outre-mer a engendré des créations nettes d'emplois nouveaux.

Dans cette perspective, la direction des affaires maritimes et des gens de mer (DAMGM) a conduit un plan de professionnalisation de ses effectifs affectés dans les CROSS, qui s'est achevé au cours de l'exercice budgétaire 2001. Le coût de cette mesure a atteint **1,829 million d'euros sur 4 ans**, de 1998 à 2001. La maintenance technique du nouveau centre d'information sur le trafic au CROSS Jobourg a nécessité, en 2003, la création de **trois emplois**. Le système de surveillance des pêches par satellites dans la zone économique des terres australes et antarctiques françaises (TAAF), a justifié la création de **cinq postes en 2004** au COSRU de La Réunion devenu depuis CROSS de plein exercice. **En 2004, l'effectif des CROSS atteint 285 professionnels militaires ou civils.**

La mise en œuvre d'un centre d'information sur le trafic au CROSS Jobourg a justifié la création de trois nouveaux emplois pour en assurer la maintenance technique, dans la loi de finances pour 2003.

- un réseau d'unités littorales des affaires maritimes (ULAM) qui, en zone côtière et à l'échelon départemental, assurent des missions de surveillance et de police, de contrôle technique de certaines catégories de navires et des missions administratives.

En 2003, **deux ULAM** distinctes ont été créées dans le **Finistère** (respectivement à **Brest** et à **Douarnenez**) en lieu et place de l'ULAM unique existante pour tenir compte de l'importance de l'activité pêche et nautisme et de la configuration géographique complexe du littoral.

Le dispositif des ULAM a fait l'objet d'un audit d'évaluation au début 2004. La **Gironde**, la **Manche** et la **Seine-Maritime** qui ne disposent pas d'ULAM feront l'objet d'études au cours de l'année 2005. S'agissant de l'outre-mer, les départements de la **Martinique** et de la **Guadeloupe** disposent chacun d'une ULAM. En **Guyane** sera privilégiée l'affectation de gendarmes maritimes compte tenu du caractère sensible du contrôle des pêches. A la **Réunion**, une équipe de trois agents dotée de moyens nautiques assure des missions équivalentes à celles d'une ULAM. En 2005, par redéploiement d'effectifs **une nouvelle ULAM interdépartementale** à **Boulogne sur Mer** sera créée dans les départements du **Nord**, du **Pas-de-Calais** et de la **Somme**.

Evolution des dotations des ULAM
(crédits de paiement)

(en milliers d'euros)

Nature des crédits	LFI 2004	PLF 2005	Evolution 2005/2004 (en %)
Crédits de fonctionnement	1 027	795	-22,6
Crédits d'investissement	2 919	710	-75,7
Total des crédits de paiement	3 946	1 505	-61,9

Source : fascicule budgétaire

Les moyens financiers des ULAM avaient connu une forte augmentation en 2003 afin de financer l'acquisition d'un second patrouilleur de haute mer, qui a été mis en service au cours de l'année 2004. **La fin de cette opération d'acquisition justifie-t-elle cependant une baisse des crédits de paiement de 62 % dans le projet de loi de finances pour 2005 ? Dans ces conditions, comment le plan de généralisation des ULAM peut-il s'effectuer correctement ?**

4. La signalisation maritime

La signalisation maritime est la tâche du bureau des phares et balises. Le bureau des phares et balises fait l'objet, depuis 1998, d'un **plan de modernisation** dont les principaux axes sont les suivants

- 1) **La modernisation des aides radioélectriques à la navigation ;**
- 2) **Le remplacement des bouées en acier**, très lourdes, par des bouées plus légères et mieux visibles, dite **bouées « nouvelle génération » ;**
- 3) **Le renouvellement de la flottille des bateaux ;**
- 4) **La remise à niveau de certains établissements de signalisation maritime.**

(en millions d'euros)

Nature des crédits	LFI 2004	PLF 2005	Evolution 2005/2004 (en %)
Moyens de fonctionnement	3 657	2 987	-18,32
Investissements	10 707	10 265	-4,13
TOTAL	17 757	17 543	-1,21

Source : direction des affaires maritimes et des gens de mer

L'exécution de ce plan de modernisation a été ralentie à partir de 2003, compte tenu notamment des mesures de régulation budgétaire.

A ce jour, les opérations suivantes ont pu être financées :

- achèvement du baliseur de Dunkerque ;
- achèvement de la tranche 2 des bouées de nouvelle génération ;
- opérations de maintien en état des moyens navals soumis à certificat de navigabilité ;
- construction du bateau de travaux de Morlaix ;
- quelques opérations urgentes de remise en état d'établissements de signalisation maritime (ESM) (réparations, étanchéité, ...) ;
- rénovation électrique de 18 phares et feux.

Un nombre important d'opérations ont du être reportées, notamment le lancement de la construction des baliseurs du Verdon et de Saint-Nazaire et les tranches 3 et 4 du marché des bouées de nouvelle génération ont été reportées respectivement à 2004 et 2005. Certaines ont dû être arrêtées, comme le programme d'implantation du réseau d'émission de corrections différentielles du système de positionnement par satellites (DGPS) en outremer.

La chute des dotations en investissement prévues par la loi de finances pour 2005 ne va pas améliorer la situation. De surcroît, pour la première fois depuis 1998, les moyens de fonctionnement sont également revus à la baisse. De 1998 à 2004, la dotation en moyens de fonctionnement s'établissait en moyenne à 3,5 millions d'euros (3,66 millions dans la loi de finances initiale pour 2004). **Cette année, les crédits de fonctionnement n'atteindront pas 3 millions d'euros.**

Ces moyens de fonctionnement sont destinés à financer l'achat de matériaux pour phares, feux, marques, d'équipements des personnels et besoins associés (vêtements, matériels de sécurité, locaux...), les charges de carburant des engins navals et des véhicules de liaison, les dépenses en énergie (électricité et fuel) des phares, feux et ateliers ainsi qu'une partie de l'entretien annuel des engins navals.

Dans ces conditions, le bureau des phares et balises ne peut avoir d'autre ambition que celle d'essayer de maintenir, dans toute la mesure du possible, les capacités opérationnelles du dispositif de signalisation maritime.

5. La sécurité portuaire et l'avenir des ports maritimes

a) Les créations d'emplois

Le renforcement de la sûreté et de la sécurité dans les ports a fait l'objet de plusieurs décisions lors des Comités interministériels de la mer, notamment celui du 29 avril 2003, qui a décidé la création de 40 postes de nouveaux officiers de ports et d'officiers de port adjoints. 15 emplois ont à ce titre été créés par la loi de finances pour 2004. **Le projet de loi de finances pour 2005** poursuit dans cette voie en proposant **la création de 15 nouveaux emplois** dont 2 emplois d'officiers de port, et 13 emplois d'officiers de port adjoints.

b) La politique d'investissement en faveur des ports maritimes

Les tableaux suivants montrent une progression globale des investissements de l'Etat (+ 23 % sur le titre V en crédits de paiement) en faveur des ports maritimes en 2005. La baisse des subventions aux ports maritimes s'explique en effet par le transfert du programme d'investissement en Corse sur le budget du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

**Evolution des dotations en investissements pour les ports maritimes
(crédits de paiement)**

(en millions d'euros)

Nature des crédits	LFI 2004	PLF 2005	Evolution 2005/2004 (en %)
Etudes générales	420	420	0,0
Ports maritimes	18 705	23150	23,8
Port 2000	19 000	19000	0,0
Ports maritimes (subventions)	1 475	500	-66,1
Total	39600	43070	8,8

Source : fascicule budgétaire « mer »

Les autorisations de programme sont stables, compte-tenu du transfert évoqué ci-dessus :

Evolution des autorisations de programme pour les investissements des ports maritimes

(en millions d'euros)

Nature des crédits	LFI 2004	PLF 2005	Evolution 2005/2004 (en %)
Etudes générales	600	600	0
Ports maritimes	23500	23000	- 2
Port 2000	-	-	
Ports maritimes (subventions)	2 100	606	-71,1
Total	26 200	24206	- 8

Source : fascicule budgétaire « mer »

L'avancement du projet Port 2000, dont la première phase sera mise en service en 2005, justifie la fin des autorisations de programme : ne sont inscrites au projet de loi de finances pour 2005 que le solde des crédits de paiement pour l'achèvement des opérations lancées au titre des lois de finances antérieures.

Ce grand projet doit être relayé par le projet d'investissement **Fos 2XL** du port de Marseille, qui doit être financé par la future **Agence de financement des infrastructures de France**, conformément aux choix opérés par le Comité interministériel de l'aménagement du territoire du 14 septembre dernier. Cette Agence devrait être créée d'ici la fin de l'année, le décret de création ayant été examiné en Conseil d'Etat le 5 octobre dernier.

Le projet Fos 2XL au Port Autonome de Marseille

Le Port Autonome de Marseille souhaite faire du développement du trafic conteneurisé l'une de ses actions prioritaires. La stratégie repose à la fois sur l'amélioration des services (augmentation de la productivité et la fiabilité) et sur les investissements (augmentation de la productivité et augmentation des capacités de production), le repositionnant pleinement comme port d'accueil des navires-mères sur la façade méditerranéenne.

Le terminal à conteneurs de Fos sera le fer de lance du développement du trafic conteneurisé. Le projet global comporte, outre la mise en service, à l'horizon 2004, d'un deuxième terminal à conteneurs, l'amélioration des tirants d'eau afin de pouvoir accueillir les plus grands navires overpanamax ainsi que la mise en service de nouveaux portiques overpanamax.

En complément, les aménagements relatifs à la desserte ferroviaire des terminaux à conteneurs, à Fos comme à Marseille, feront l'objet des aménagements nécessaires pour permettre d'offrir la qualité de service indispensable au développement attendu des trafics conteneurisés.

c) L'avenir des ports maritimes

Rappelons que le système portuaire français distingue **trois catégories de ports** :

- **7 ports autonomes**, ports de commerce, établissements publics de l'État, implantés sur de vastes sites portuaires et qui traitent plus de 80 % du trafic maritime de marchandises: Bordeaux, Dunkerque, La Guadeloupe, Le Havre, Marseille-Fos, Nantes-Saint-Nazaire et Rouen.

- **23 ports d'intérêt national**, ports de commerce et de pêche, relevant de la compétence de l'État et dont les installations de superstructure sont, dans la pratique, généralement concédées aux Chambres de commerce et d'industrie. Ces ports assurent environ 20 % du tonnage de marchandises mais représentent 50 % environ des marchandises diverses non conteneurisées et plus de 80 % du trafic de passagers.

- **532 ports décentralisés**, soit 304 ports de commerce et de pêche, comportant souvent une partie réservée à la plaisance, gérés par les Conseils généraux de départements, et 228 ports de plaisance gérés par les communes.

L'année 2004 a été marquée par l'adoption de deux textes :

(1) La décentralisation des ports d'intérêt national

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a prévu le transfert des compétences des ports d'intérêt national au bénéfice des collectivités territoriales, à l'issue d'une concertation locale.

La loi prévoit un processus de transfert des compétences, des biens, des moyens financiers et des services de l'Etat, qui se déroulera d'ici le 1^{er} janvier 2007, date limite des transferts.

Une ordonnance doit adapter le code des ports maritimes, notamment ses dispositions relatives à la police portuaire, afin de préciser l'articulation entre les compétences de l'Etat en matière de sécurité et de sûreté et les compétences des collectivités territoriales en tant qu'autorités portuaires.

Principales mesures de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales concernant les ports maritimes

- la décentralisation des actuels ports d'intérêt national au profit des collectivités territoriales et de leurs groupements est prévue au plus tard le premier janvier 2007. Toute collectivité ou groupement de collectivités pourra demander d'ici le 1^{er} janvier 2006 ce transfert pour chacun des ports situés dans son ressort géographique soit pour la totalité du port, soit pour une partie individualisable ;

- le représentant de l'Etat dans la région organisera en cas de demandes multiples une concertation entre les collectivités concernées, à l'issue de laquelle sera désignée la collectivité attributaire. En l'absence de demande ou de consensus le 1^{er} janvier 2006, le représentant de l'Etat désignera les bénéficiaires du transfert des ports dont l'activité dominante est le commerce ou la pêche, pour leur totalité ou une partie individualisable, d'un seul tenant et sans enclave. Les collectivités bénéficiaires seront désignées entre la région et les départements sur le territoire desquels sont situés les ports et les parties individualisables des ports à transférer ;

- la propriété du domaine public sera transférée à titre gratuit à la collectivité attributaire ;

- dans le code des ports maritimes, la partie législative du livre I^{er} est complétée par un article décrivant l'organisation portuaire ;

- au livre VI du code des ports maritimes, qui ne comportait pas de dispositions législatives, deux articles définissent les compétences des collectivités territoriales en matière portuaire et permettent la conclusion de contrats d'objectifs entre l'Etat et les autorités portuaires décentralisées.

(2) L'ordonnance du 12 juillet 2004 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine des transports

La loi n° 2004-237 du 18 mars 2004 portant habilitation du gouvernement à transposer par ordonnance des directives communautaires a débouché sur **l'ordonnance n° 2004-691 du 12 juillet 2004 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine des transports**. Celle-ci crée de nouveaux articles aux livres I et III du code des ports, qui constituent la transposition législative de plusieurs directives communautaires ayant toutes pour finalité, directement ou indirectement, d'améliorer la sécurité maritime. Il comprend un titre 1^{er} « Dispositions relatives aux ports maritimes, à la sûreté maritime et au code du travail maritime ». Le chapitre 1^{er} est intitulé « Modalités d'accueil des navires dans les ports maritimes ».

**Principales mesures prises par l'ordonnance n° 2004-691 du 12 juillet 2004
portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine des
transports**

- l'article 1^{er} vise à rendre applicable pour tous les ports, la directive 2002/59/CE du 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information. Il introduit à cet effet un nouveau chapitre au titre V du livre I^{er} du code des ports maritimes, intitulé « Suivi du trafic maritime » ;

- l'article 2 transpose l'article 7 *ter* de la directive 95/21/CE (article introduit par la directive 2001/106/CE du 19 décembre 2001) concernant le contrôle par l'Etat du port. A cet effet il modifie l'article L. 323-5 du code des ports maritimes qui précise les conditions d'accès des navires au port ;

- l'article 3 complète la transposition législative de la directive 2000/59/CE du 27 novembre 2000 sur les installations de réception des déchets d'exploitation et les résidus de cargaison (cf. loi du 16 janvier 2001 portant diverses dispositions d'adaptation communautaire dans le domaine des transports, mentionnée ci-dessus), notamment en la rendant applicable pour tous les ports, qu'ils relèvent de la compétence de l'Etat ou de celle des collectivités territoriales ;

- l'article 4 transpose la directive 2001/96/CE du 4 décembre 2001 établissant des exigences et des procédures harmonisées pour le chargement et le déchargement sûrs des vraquiers, en introduisant au titre II du livre III du code des ports un nouveau chapitre VI (articles L. 326-1 à L. 326-5) qui précise notamment le régime des sanctions applicables ;

- l'article 5 transpose l'article 20 (« lieux de refuge ») de la directive 2002/59/CE du 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, en ajoutant au livre III un titre VI « Dispositions relatives à l'accueil des navires en difficulté » ;

Enfin au chapitre II de l'ordonnance, intitulé « Sûreté des ports et des navires », l'article 6 porte sur la sûreté portuaire qui a fait l'objet des amendements à la convention SOLAS introduits en décembre 2002 lors de la conférence diplomatique de l'Organisation maritime internationale, avec une obligation de mise en œuvre pour le 1^{er} juillet 2004. De nouveaux articles sont créés au code des ports maritimes, relatifs aux zones portuaires de sûreté, au rôle de l'Etat, à l'autorité de police portuaire, aux plans de sûreté portuaire, aux plans de sûreté des installations portuaires, au contrôle des navires et des personnes (articles L. 324-1 à L. 324-8 du code des ports maritimes).

(3) Le projet de directive européenne sur l'accès au marché des services portuaires

Quand au projet de directive européenne sur l'accès au marché des services portuaires, au sujet duquel votre précédent rapporteur spécial avait manifesté une certaine inquiétude, **il a finalement été abandonné**, le Parlement européen n'ayant pas adopté le compromis qui lui a été présenté le 20 novembre 2003. Le principe de ce texte consistait à autoriser plusieurs prestataires à réaliser les mêmes services techniques délivrés lors des escales des navires dans les ports. Le gouvernement français considère que ces

services répondent à une double logique : économique par la fourniture d'une prestation, mais également d'intérêt général, puisqu'ils requièrent un savoir-faire dont dépend la sécurité des interventions. C'est pourquoi ils sont délivrés en France par un prestataire unique. La France avait obtenu de Bruxelles que le pilotage puisse continuer par dérogation à être assuré par un prestataire unique. Mais les questions relatives à l'auto assistance et au lamanage n'étaient pas réglées lorsque le texte a finalement été abandonné.

Le projet de directive européenne sur l'accès au marché des services portuaires

Le projet de directive relative à l'accès au marché des services portuaires était le principal élément du « paquet portuaire » publié par la Commission le 13 février 2001. **L'objectif affiché par la commission était de clarifier le régime des droits exclusifs et/ou des monopoles de droit ou de fait, de nature publique ou privée.** La Commission cherchait simultanément à concilier des exigences de sécurité maritime, de protection de l'environnement et d'obligations de service public. D'où l'affirmation des principes de liberté de prestation, de reconnaissance de l'auto-assistance (non-recours à un prestataire externe), mais aussi la possibilité pour les autorités compétentes de soumettre les prestataires à des autorisations, de limiter leur nombre, et d'appliquer des réglementations prises au niveau national pour ces activités. Le Conseil des ministres européens des Transports a présenté en novembre 2002 une position commune, qui a fait l'objet d'un avis en seconde lecture du Parlement européen en mars 2003. **Plusieurs points restaient pendants** (notamment les questions de l'auto-assistance, des autorisations et compensations obligatoires, de la sélection des personnels et plus généralement de l'emploi, des dispositions en matière de transparence, et l'inclusion du pilotage) et **la présidence italienne du Conseil a décidé d'ouvrir une procédure de conciliation, début septembre 2003.**

Dans la conception française, qui n'est pas partagée par tous les Etats membres, **les services techniques** nautiques délivrés lors des escales des navires dans les ports **répondent** en effet **à une double logique, économique** par la fourniture d'une prestation destinée à faciliter les manœuvres des navires **et d'intérêt général** par les considérations de sécurité vis-à-vis des équipages, des navires et des installations. Ceci justifie l'intervention de l'autorité publique pour organiser ces services à l'échelle de l'ensemble d'un port, ou de plusieurs ports. La rédaction actuelle de la position commune améliore la prise en compte de ces aspects pour le pilotage. **Les aspects concrets** de l'application des règles du lieu de prestation **doivent être confirmés au niveau français, notamment pour ce qui est du remorquage et du lamanage.**

Actuellement, le remorquage et le lamanage ne font l'objet que d'une mention succincte dans le code des ports maritimes : la nécessité d'une modification est liée à la gestion des situations locales, que ce soit pour répondre à d'éventuelles demandes d'implantation ou en raison de l'ouverture du marché organisé par le projet de directive européenne. **Le principe fondamental en serait le maintien de la délivrance d'un agrément pour l'exercice du lamanage.** Pour le remorquage, une procédure de sélection serait instaurée en cas de limitation du nombre des entreprises autorisées sur un site pour une durée déterminée.

Le remorquage portuaire bénéficie par ailleurs d'une protection de pavillon (article 260 du code des douanes), à laquelle il serait souhaitable de substituer la mise en place des règles du lieu de prestation pour l'exploitation des navires. Un travail complémentaire d'actualisation de la convention collective étendue est engagé dans le but d'assurer des conditions loyales de concurrence.

S'agissant du lamanage, la situation de la profession ne nécessite pas de s'écarter du dispositif actuel de délivrance d'un agrément. Quant à la possibilité d'employer le personnel de son choix, l'association professionnelle du lamanage des ports français (APLPF), représentant principalement les sociétés coopératives ouvrières de production (SCOP de lamanage), rappelle sa demande constante que le lamanage à terre soit réservé aux marins. Ceci étant, l'institution d'une attestation de qualification, organisée par l'Etat, semble mieux adaptée. Enfin, l'application sans transition de possibilités d'auto-assistance autres que celle réalisée par les marins du bord, aujourd'hui acceptée, présenterait un risque préjudiciable à l'équilibre économique de plusieurs SCOP de lamanage.

Le pilotage est soumis au niveau central à de nombreux textes (loi de 1928, décrets de 1929, 1969 et 1970 modifiés, nombreux arrêtés) et au niveau local aux arrêtés du préfet de région, regroupés dans les règlements locaux des stations de pilotage. Le Conseil d'Etat avait souligné la nécessité de toiletter l'ensemble du dispositif réglementaire régissant la profession ; il est préférable d'entreprendre cette opération avant la réalisation prévue de la codification générale des transports. Ce faisant, il faudra tenir compte des orientations visant à améliorer la transparence que contient le projet de directive « services portuaires », et être vigilant sur les modalités d'accès aux fonctions de pilote. Le dispositif français n'autorise pas, depuis la loi de 1928, la coexistence de plusieurs stations de pilotage dans un même port, afin que toutes les conditions d'équité et de sécurité soient garanties aux usagers comme aux pilotes. Fondée sur le savoir-faire local acquis par compagnonnage, cette particularité fait l'objet d'une mention spéciale dans le projet de directive « services portuaires » qui autorise à ce stade, port par port, que l'exercice de la profession demeure une activité pratiquée au sein d'une structure administrée, pour laquelle l'obligation de durée limitée n'a pas lieu d'être.

De nombreuses critiques ont entraîné l'abandon de ce projet.

Un nouveau projet de directive sur l'accès aux marchés des services portuaires a été présenté par la Commission européenne le 13 octobre dernier, qui maintient la possibilité de l'auto-assistance. Il n'est accordé que pour les moyens terrestres. Enfin, les conditions sociales de rémunération des personnels employés pour l'auto-assistance devront être alignées sur celles des personnels spécialisés du secteur de la manutention. **Ces dispositions suffiront-elles à préserver l'emploi des dockers ? Permettront-elles le maintien d'une sécurité suffisante dans les ports français ?**

B. CONCERNANT LA FLOTTE DE COMMERCE

1. La situation de la flotte française

a) L'évolution de la flotte

Comparée à l'évolution intervenue lors de la décennie précédente, en fort repli, **les années quatre-vingt dix ont été marquées par une relative stabilisation des effectifs de la flotte française et par une consolidation de sa composition** qui s'est poursuivie durant les premières années 2000. Perdant une vingtaine d'unités par an jusqu'en 1987, le niveau de la flotte française s'est stabilisé à partir de 1990, oscillant entre 205 et 215 navires pour une capacité d'emport comprise entre 6 millions et 7 millions de tonnes de port en lourd (Mtpl).

Au 1^{er} juillet 2004, elle compte 211 navires, constituant une capacité de transport de 6.767.749 tonnes de port en lourd (tpl).

Cette évolution est la conséquence d'événements de portée mondiale qui sont intervenus au cours des années 1975 à 1985 et que toutes les flottes européennes ont dû affronter, impliquant tout à la fois un profond remaniement de leur composition et un amoindrissement de leur importance, tant en valeur absolue que relative, dont les effets se retrouvent encore aujourd'hui.

Ce n'est qu'à compter de 1995, sous l'effet du redressement de la croissance européenne activée par la demande extérieure, **que les divers secteurs de la flotte des pays occidentaux ont pu être consolidés**. La flotte pétrolière française a ainsi maintenu, depuis 1995, sa capacité à un niveau compris entre 4,5 Mtpl et 5 Mtpl (4,9 Mtpl 1^{er} juillet 2004). En ce qui concerne la flotte sèche, depuis 1995, elle se constitue ainsi d'une soixantaine de navires à passagers (65 au 1^{er} janvier 2004) et d'une centaine de navires de charge (90 au 1^{er} janvier 2004).

Ces crises ont eu des répercussions sur les capacités de financement du renouvellement des navires et ont eu un impact négatif sur l'âge moyen de la flotte, plus particulièrement pour l'armement pétrolier du fait de son importance et de la place qu'il tenait dans le transport maritime. **L'âge moyen général de la flotte française s'est ainsi progressivement détérioré jusqu'à atteindre 15,1 ans au 1^{er} janvier 1999**. Cette situation s'est ensuite progressivement redressée à partir de 1999, pour chacune des grandes catégories de navire, avec le renouvellement de la flotte permis par la reprise économique.

D'une façon générale, **ce renouvellement de la flotte observé depuis le 1^{er} janvier 1999 a abouti à un net rajeunissement de la flotte française**, puisque **l'âge moyen général a été ramené à 7,7 ans au 1^{er} juillet 2004**, chiffre de beaucoup inférieur aux moyennes mondiales (14,1 ans) et européennes (16,1 ans). Pondéré par classes d'âge pour répondre aux mêmes critères de calcul que la flotte mondiale, seuls 13,7 % des navires de la flotte française se situent dans la tranche des navires de plus de 25 ans, alors qu'il y en a encore 29,2 % pour la flotte mondiale. Inversement, 34,1 % de navires français ont moins de cinq ans, alors qu'il y en a seulement 14,2 % dans la flotte mondiale.

L'âge varie d'un type de navire à l'autre. Dans toutes les flottes, le groupe de navires dont l'âge moyen est le plus faible est celui des **porte-conteneurs**, ainsi la flotte des pays en développement compte la plus forte proportion de porte-conteneurs de moins de quatre ans. **La flotte française est également très bien placée dans cette catégorie** de navires avec un âge moyen de 2,6 ans, alors que l'âge moyen des porte-conteneurs de la flotte mondiale est de 10,3 ans, mais il est vrai qu'il se rapporte à un effectif bien inférieur.

En constant vieillissement à partir de 1980, jusqu'à culminer à près de 18 ans d'âge moyen entre 1997 et 1999, **la flotte pétrolière française s'est profondément rajeunie** et constitue aujourd'hui avec huit ans d'âge moyen la plus jeune des flottes pétrolières européennes sous pavillons nationaux, distançant très nettement la flotte pétrolière mondiale dont l'âge moyen se situe autour de 15 ans.

La flotte non pétrolière, qui s'est accrue de trois unités durant le 1^{er} semestre 2004, a vu son âge moyen ramené de 6,3 ans au 1^{er} janvier 2004 à 5,6 ans au 1^{er} juillet ; sur la même période l'âge moyen des vraquiers est passé de 5 ans à 4,2 ans, celui des rouliers de 16,5 ans à 11,5 ans et celui des cargos classiques de 21,4 ans à 20,1 ans.

La flotte des navires à passagers qui est passée de 10,5 ans en début d'année 2004 à 10,2 ans à la fin du semestre, s'est rajeunie avec l'entrée du Pont-Aven.

Il y a donc eu globalement au cours de la décennie écoulée un mouvement général de renouvellement de la flotte, sans doute insuffisant dans certains secteurs et trop lent dans la première partie des années quatre-vingt dix, mais s'accéléralant progressivement par la suite : 40 entrées de navires neufs sont intervenues entre 1993 et 1997 et 85 depuis, renouvelant près du tiers de l'effectif et la moitié de la capacité d'emport de la flotte française (4,60 Mtpl) entre 1998 et 2004.

Concernant les prévisions, si l'on en juge d'après le comportement des armateurs au niveau mondial depuis dix huit mois, **les perspectives du transport maritime resteraient bonnes**. Ils annoncent, notamment en ligne régulière, des résultats financiers et d'activité en très forte progression par rapport à l'année précédente et les commandes nouvelles passées depuis fin 2002 font que les carnets des chantiers atteignent des niveaux historiques au point de n'accepter de s'engager pour 2007 ou 2008 que sur les types de construction les plus avantageuses pour eux.

b) Comparaisons internationales

La France, qui occupait encore le 10^{ème} rang mondial en tonnage au cours des années soixante-dix, figure aujourd'hui au 29^{ème} rang. Les flottes européennes représentaient au début de l'année 2002, 13,7 % du tonnage mondial et la flotte sous pavillon français ne représentait que 0,4 % de ce total. Selon le dernier rapport de la CNUCED, la France a généré 5,1 % de la valeur du commerce mondial en 2001 avec une flotte représentant 0,75 % du tonnage de port en lourd mondial.

Avec l'adhésion de dix nouveaux membres, **l'Europe devient la première puissance maritime mondiale**, notamment grâce à l'entrée des flottes chypriotes et maltaises (plus de 70 millions de tpl à elles seules), tandis que **la France occupe désormais le 10^{ème} rang des flottes européennes** (après Malte, Chypre, la Grèce, la Norvège, le Royaume-Uni, l'Italie, le Danemark, l'Allemagne et les Pays-Bas).

2. Le soutien à la flotte de commerce

Le soutien à la flotte de commerce des navires battant pavillon français constitue le deuxième volet prioritaire de la politique maritime française. Il se justifie par le handicap de compétitivité naturel de la France, et se traduit par un système d'aides évalué dans le projet de **loi de finances pour 2005 à 60,8 millions d'euros**, contre 62,1 millions d'euros en 2004, soit une diminution de 2 %.

Le déclin du pavillon français est lié notamment à son coût, trois à quatre fois plus élevé que celui d'un pavillon de complaisance. Il comporte pourtant des avantages réels en termes de sécurité. Par ailleurs, la protection sociale des marins français s'avère nettement meilleure que celle, quasiment inexistante des marins naviguant sur pavillons de complaisance. En 1987 a été créé un « registre *bis* » dit de Kerguelen dans un objectif de compétitivité et d'attractivité. Ce registre, qui constitue aujourd'hui le principal registre de la flotte de commerce française n'a pas réellement tenu ses promesses. C'est pourquoi **le gouvernement** à la suite au rapport précité de notre

collègue Henri de Richemont : « *Un pavillon attractif, un cabotage crédible*¹ » envisageait de lui substituer un nouveau registre, le registre international français (RIF) en s'inspirant des registres *bis* des voisins européens dont la flotte a mieux résisté que la flotte française au cours des dernières années.

L'encadré ci-dessous résume les principales préconisations de ce rapport :

Principales propositions du rapport Richemont sur le registre international français (RIF)

D'après le rapport Richemont, un registre est **compétitif** à condition de bénéficier des éléments suivants :

- l'appui à l'acquisition de navires² : le pavillon national doit disposer d'une flotte jeune et compétitive ;

- les facilités d'entrée en flotte : les pouvoirs publics doivent aider les armateurs à s'intéresser au pavillon national ;

- les coûts d'exploitations liés à l'équipage et aux frais généraux doivent être similaires aux autres pavillons européens.

Un registre est **attractif** dès lors qu'il offre :

- une protection diplomatique et militaire liée au pavillon ;

- la possibilité de recruter des personnels bien formés ;

- une sécurité juridique en matière de gestion des personnels embarqués.

Même si tout dépend de la « volonté commerciale », le choix d'un pavillon repose finalement sur l'analyse par un armateur des trois régimes découlant de ce même pavillon :

- le **régime fiscal** du pavillon ;

- le **régime social** du pavillon ;

- le **régime administratif** du pavillon.

Si le régime fiscal est plutôt satisfaisant, ou plus précisément n'entraîne pas de surcoûts par rapport à d'autres registres concurrents, l'expérience française a souligné les faiblesses du régime social (les incertitudes pesant sur le registre Kerguelen nuisent à la sécurité juridique de l'armement) et les lourdeurs et coûts du régime administratif.

¹ *Rapport à Monsieur le Premier ministre, « Un pavillon attractif, un cabotage crédible : Deux atouts pour la France », par Henri de Richemont, sénateur de la Charente, octobre 2002- mars 2003.*

² *Les investissements lourds que représentent l'acquisition d'un porte-conteneurs de 4000 TEU (40 millions d'euros), d'un pétrolier de type very large crude carrier –VLCC – (80 millions d'euros) nécessitent une réduction des incertitudes réglementaires et économiques.*

Ceci étant, les propositions retenues dans le rapport concernant la **création d'un nouveau registre international français (RIF)** sont les suivantes :

1. Améliorer les procédures d'entrée en flotte pour ne pas en faire un élément dissuasif

Les pouvoirs publics doivent réfléchir à la possibilité de constituer un guichet unique en matière d'immatriculation et de francisation des navires de commerce.

2. Armateurs et pouvoirs publics doivent constituer une brochure d'information

Il est proposé la mise en place d'un nouveau registre, le RIF, qui ne signifie pas pour autant la disparition des autres registres. Ce RIF se substituerait au registre Kerguelen en ce qui concerne les navires de commerce.

3. Les conditions économiques d'un régime attractif attribué au RIF

L'exonération des charges sociales patronales doit être préféré au système de remboursement des charges sociales patronales. Mesures de simplification administrative, elle s'inspire de la pratique constatée dans l'autres Etats de l'Union européenne.

L'exonération fiscale des revenus de navigants travaillant sur des navires inscrits au RIF est de nature à rendre le métier de navigant plus attractif tout en invitant les parties à une négociation salariale dans un contexte de compétition économique accrue.

4. Un registre aussi compétitif et attractif que les autres registres européens impose de revoir les règles d'équipage

Il convient de maintenir l'exigence minimale d'un capitaine et d'un officier suppléant de nationalité française.

Il faut abandonner toute contrainte en terme de quota de navigants communautaires

Le recours légal au *manning* (autorisation d'embaucher les marins étrangers par l'intermédiaire de sociétés de placement) est nécessaire pour placer les armements français au même niveau de compétition économique tout en offrant une sécurité juridique. Elle s'impose en raison des pratiques constatées dans les autres pays développés.

Les pouvoirs publics doivent aider les armements à développer une formation adaptée dans des pays notamment francophones.

5. Un pavillon soucieux de la formation des gens de mer

La formation doit être un impératif : le pavillon français doit être une référence en la matière ;

La formation a un coût : il faut réfléchir à l'équité de son financement et à la fidélisation des navigants.

6. Seules les compagnies d'armement s'engageant à respecter els normes sociales internationales en vigueur dans le domaine maritime pourront enregistrer leurs navires sous le RIF.

Le pavillon national ne peut pas se permettre d'avoir des navigants sous-payés. Les normes OIT et les normes sociales internationales habituellement en vigueur dans les autres registres européens doivent être adoptées impérativement par les armements inscrits au RIF.

7. Le succès du nouveau pavillon est conditionné par la mise en œuvre de toutes les propositions précitées.

Les propositions présentées dans ce rapport ne constituent pas un catalogue de mesures parmi lesquelles le gouvernement pourrait choisir l'une ou l'autre.

Le nouveau Registre International Français ne pourra atteindre l'objectif recherché et développer l'emploi tout en permettant à la France de redevenir une puissance maritime que si l'intégralité des mesures proposées dans ce rapport sont retenues et mises en œuvre.

Ce registre, qui a fait l'objet d'une **proposition de loi adoptée par le Sénat le 11 décembre 2003**, s'inspirerait des propositions contenues dans le rapport précité : l'équipage comprendrait obligatoirement un capitaine et un suppléant français ; le salaire des navigants serait défiscalisé et une exonération des charges patronales instaurée ; les marins non européens pourraient être embauchés par des sociétés de placement et bénéficieraient d'une protection sociale aux normes européennes.

Le gouvernement déclare soutenir la proposition de loi votée par le Sénat le 11 décembre 2003 portant création d'un « registre international français » (RIF) et qui vise quatre objectifs :

- permettre à la France de redevenir une puissance maritime ;
- rendre le pavillon français compétitif ;
- définir un statut et une protection sociale pour tous les navigants ;
- affirmer le contrôle de l'Etat du pavillon.

Une mission de médiation avec les partenaires sociaux s'est tenue durant l'année 2004 et vient de rendre ses propositions d'amendement du projet de loi. **Ce nouveau registre** visant à améliorer la compétitivité du pavillon français **pourrait être mis en place en 2005 après poursuite de l'examen de la proposition de loi au Parlement.**

Le projet **d'autoroutes de la mer** semble plus avancé. L'objectif du gouvernement est de proposer à la Commission européenne, dans le cadre du programme Marco Polo, un projet sur la façade Manche-Mer du Nord-Atlantique, comme prévu par le Comité interministériel de la mer du 16 février 2004 et le dernier CIADT.

En attendant ces réformes, **le dispositif des GIE fiscaux qui favorise l'investissement maritime est maintenu.**

Bilan du GIE fiscal

Le dispositif du GIE fiscal, régi par les articles 39 C et 39 CA du Code général des impôts, permet aux investisseurs et à l'exploitant du navire de bénéficier d'un avantage fiscal, variable selon le type d'opération, se situant en moyenne entre 20 et 25 % du montant investi.

En 2003, 29 dossiers ont été déposés et 38 navires ont été agréés ou pré-agréés, notamment un navire à passagers de Seafrance et 8 navires porte-conteneurs de CMA-CGM. Sur les sept premiers mois de l'année 2004, 14 dossiers ont été déposés représentant un investissement total de 1.942 millions d'euros. A fin juillet, quatre d'entre eux ont reçu un agrément ou une décision de principe favorable de la DGI.

A fin juillet 2004, depuis la mise en œuvre du dispositif en 1998, 231 navires ont fait l'objet d'une demande d'agrément auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Les dossiers ayant reçu un agrément ou un pré-agrément représentaient 119 navires et un investissement total de 4.677 millions d'euros dont : 8 navires à passagers représentant 740 millions d'euros d'investissements (BAI, CMN, SNCM, SeaFrance, Emeraude-lines...), 16 porte-conteneurs pour 612 millions d'euros (CMA-CGM, Marfret, Maersk...), 2 méthaniers pour 390 millions d'euros (Gaz de France), ainsi que 18 pétroliers de taille moyenne (Fouquet-Sacop, Pétomarine, Maritima, Bröstrom, Socatra...).

D'après le « rapport Richemont » précité, il donne satisfaction aux armateurs : « *Sans l'existence de ce GIE fiscal, l'entrée en flotte sous pavillon national aurait été reconsidéré¹* ». Par ailleurs les allègements de charges sont également reconduits : **remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle** et **remboursement des contributions sociales patronales** aux armateurs opérant des navires battant pavillon français et soumis à la concurrence.

Le remboursement des contributions sociales a été, en principe, étendu aux charges d'allocations familiales et de chômage par la loi de finances pour 2001.

Le dispositif n'a été appliqué qu'en 2003, et sur une partie seulement de ces charges (30 %). La loi de finances rectificative pour 2003 ayant abondé cette dotation de 8,39 millions d'euros, le remboursement de ces dernières charges a pu être effectué à hauteur de 80% pour les armements à passagers et à hauteur de 60 % pour les autres armements.

En 2004 la dotation de 44 millions d'euros a permis également le remboursement intégral des contributions sociales patronales afférentes aux risques vieillesse, maladie, et accidents du travail versées par les entreprises en 2003. Le solde des crédits disponibles permettra un remboursement partiel des charges relatives aux allocations familiales et à l'assurance chômage.

¹ *Rapport Richemont précité, p. 45.*

Les crédits prévus au projet de loi de finances pour 2005 (44 millions d'euros) permettront de rembourser les armements éligibles sensiblement dans les mêmes conditions qu'en 2004.

Enfin, le dispositif de taxation forfaitaire au tonnage¹ pour les armateurs de commerce introduit par la loi de finances pour 2003 et qui se substituera à l'impôt sur les bénéfices², a reçu l'aval de la Commission européenne le 13 mai 2003.

L'objectif de ce dispositif, attendu par la profession et déjà largement en vigueur dans les autres Etats européens, est de maintenir et de développer les activités maritimes dont le centre de décision effectif est situé sur le territoire français et de renforcer de la flotte sous pavillon français avec tous les emplois afférents.

Ce nouveau dispositif d'aide, très proche de ceux mis en œuvre dans les autres Etats-membres, notamment au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, consiste en la taxation d'un bénéfice déterminé forfaitairement, par application d'un barème au tonnage des navires exploités par l'armement. Cette taxe se substitue à l'impôt de droit commun sur les sociétés. Il est optionnel et s'applique par périodes de 10 ans.

Ce dispositif concerne les entreprises qui exploitent des navires armés au commerce dont la gestion stratégique et commerciale est réalisée à partir de la France et uniquement pour les revenus provenant d'activités de transport maritime. Ces entreprises doivent être assujetties à l'impôt sur les sociétés en France.

L'instruction fiscale du 12 février 2004 précise que ce régime est en vigueur pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2003. L'option doit être exercée au plus tard au titre d'un exercice clos ou d'une période d'imposition arrêtée avant le 1^{er} janvier 2005. Ensuite, ne pourront opter que les entreprises qui deviendront éligibles postérieurement au 1^{er} janvier 2004. Celles-ci devront opter au plus tard au titre de l'exercice suivant celui au cours duquel elles seront devenues éligibles.

A la fin du mois de juillet 2004, l'analyse des déclarations fiscales des armements ne permet pas encore de préciser le nombre d'entreprises ayant opté au titre de l'année 2003. Cependant un certain nombre ont déjà opté ou manifesté leur intention d'opter pour ce nouveau régime de taxation : Bourbon maritime (Abeilles, Surf), CMN, Maersk France, Pétromarine, la Compagnie

¹ Avec la taxe au tonnage, le bénéfice taxable est calculé non par différence entre les recettes et les charges, mais par application d'un barème, lui-même fonction du tonnage des navires exploités par l'armateur.

² Cette mesure doit être proposée par voie d'amendement dans le collectif budgétaire de fin d'année.

Morbihannaise de Navigation, SETAM-SAGEP, STFMO, et la Compagnie maritime nantaise.

Cette mesure fiscale en faveur du transport maritime français a un impact sur les recettes de l'Etat. Le coût de cette mesure a été évalué à 9 millions d'euros pour la première année de mise en œuvre du dispositif.

Votre rapporteur spécial estime que l'aide de l'Etat doit être poursuivie et amplifiée. Le déclin du pavillon français n'est pas inéluctable, comme le montre la croissance constante de la flotte des Pays-bas. La France demeurerait avec la Suède le seul pays à pratiquer une fiscalité pénalisante : espérons que les réformes en cours et envisagées permettront à la flotte française de sortir de la situation d'immobilisme qui la caractérise depuis quelques années.

C. CONCERNANT LA FORMATION MARITIME ET LA PROTECTION SOCIALE DES MARINS

1. Un soutien insuffisant à la formation maritime

Le système de l'enseignement maritime français est dual : d'une part **quatre écoles nationales de la marine marchande (ENM)** relevant de l'enseignement supérieur assurent la formation des officiers, et, d'autre part, les **douze lycées professionnels maritimes (LPM)**, relevant de l'enseignement secondaire, délivrent des BEP, CAP et baccalauréat professionnels dans le domaines des pêches, des cultures marines et du commerce.

L'offre de marins et officiers bien formés représente un réel enjeu. Or, le marché se caractérise par un déficit croissant de personnels qualifiés. Par ailleurs, l'attractivité de ces professions reste faible par rapport à d'autres carrières envisageables. En effet, les contraintes liées aux métiers de la mer ne favorisent par l'intérêt des jeune pour les formations : rémunérations inférieures, missions longues, conditions de travail contraignantes, etc. Les écoles de la marine marchande ont du mal à attirer les candidats potentiels.

Cette situation a conduit la direction des affaires maritimes et des gens de mer (DAMGM) à entreprendre en 2002, avec l'appui des partenaires sociaux, une **profonde réforme de l'enseignement maritime**, dont les grands axes sont précisés dans l'encadré ci-dessous :

Restauration d'une véritable filière professionnelle

A côté de la filière académique de formation des officiers de la marine marchande (filière A), dont le recrutement continue de se faire par voie de concours, la filière professionnelle (filière B) a commencé à être déployée au mois de septembre 2003. Elle a vocation à offrir un moyen de promotion sociale à des professionnels issus du monde maritime. Monovalente et modulaire, elle permet en effet d'accéder aux mêmes brevets de responsabilité que la filière académique polyvalente, aussi bien au pont qu'à la machine. Cette mise en place sera achevée à la rentrée de septembre 2005.

Mise en place de brevets spécifiques en plaisance professionnelle

Pour naviguer sur les navires de plaisance armés avec un rôle d'équipage, seuls les brevets de la marine marchande existaient. Mis en concurrence avec des équipages étrangers, les navigants français de ce secteur devaient pouvoir bénéficier d'un accès à l'emploi avec des brevets spécifiquement adaptés.

Un ensemble de brevets accessibles à l'issue de formations modulaires a été créé. Certains nouveaux cours seront ouverts en septembre 2004, et en septembre 2005 la filière sera entièrement opérationnelle.

Validation des acquis de l'expérience (Vae)

La procédure de VAE, reconnue comme voie d'accès pleine et entière au même titre que les formations académiques, a commencé en 2003. Elle a été étendue en 2004 jusqu'au brevet de capitaine 3.000 et de chef mécanicien 7.500 kW de la filière professionnelle. Elle sera généralisée à tous les niveaux de brevets.

Modularité des formations

La modularité de l'enseignement, indispensable à la VAE, accompagne la mise en place de la filière professionnelle. Elle permet de décroisonner les métiers maritimes, de moduler les temps de formation, d'individualiser les parcours et d'articuler plus facilement les cursus. Elle représente un outil de gestion efficace de l'économie de la formation.

Adaptation et ouverture de la filière de formation à la pêche

Compte tenu de la charge de travail et des priorités de la réforme, la conception de la refonte des formations à la pêche, n'a pu être initiée qu'en 2002, après le démarrage des travaux sur la filière du commerce maritime. Elle commencera à être mise en oeuvre en septembre 2004. La filière pêche sera complétée (notamment par des baccalauréats professionnels, chaînon manquant pour attirer de nouveaux publics) et articulée avec les cursus de formation marine marchande. Rénovée et rendue modulaire, elle sera ouverte à des publics diversifiés. De nombreux modules communs à la pêche et la marine marchande permettront de fusionner certains cours. Ainsi, l'accession à certains brevets de la marine marchande sera facilitée.

Mise en place de deux baccalauréats professionnels

Un baccalauréat professionnel d'« électromécanicien marine » et un autre de « conduite et de gestion d'entreprises maritimes », communs aux deux secteurs de la pêche et de la marine marchande, seront mis en place à la rentrée de septembre 2005. Ces deux baccalauréats compléteront les filières de formation initiale à la pêche et la marine marchande et permettront d'attirer de nouveaux candidats aux professions maritimes, d'élever le niveau scolaire et de favoriser la promotion sociale.

Développement de l'apprentissage et de l'alternance

Le développement de l'apprentissage et de la formation en alternance, relancé à la demande des professionnels, leur permettra de s'impliquer directement dans la formation et l'insertion des marins. Dans un contexte de difficultés récurrentes de financement de la formation professionnelle, ces voies nouvelles permettront à la profession d'utiliser à son propre usage des fonds jusqu'ici en grande partie reversés à d'autres secteurs.

Le décret relatif aux modalités d'application du contrat d'apprentissage dans le secteur maritime est en cours de consultations auprès des ministères co-signataires et devrait être porté devant le Conseil d'Etat avant la fin de 2004.

Réforme du certificat d'initiation nautique (CIN) et création d'un brevet de premier niveau

La profession est attachée à la formation de CIN qui permet de recruter un grand nombre de marins dont elle manque, d'embarquer des spécialistes formés à terre et d'offrir un accès à l'emploi à certains jeunes parfois en rupture de scolarité. Afin de renforcer la formation à la sécurité et de répondre aux besoins de recrutement de la pêche notamment, une formation au CIN par alternance a été expérimentée en 2004.

Parallèlement, le développement des loisirs et sports nautiques ainsi que des activités commerciales sur le littoral a donné naissance à de multiples professions au cours des dernières années. Un cadre réglementaire adapté manque. Le premier niveau existant de brevet de conduite des navires est trop élevé. Un brevet de premier niveau doit être créé.

Le titre doit être articulé dans la logique générale des brevets de manière à ne pas entrer en concurrence avec les titres existants, notamment le CIN.

A partir de septembre 2004, un groupe de travail étudiera le résultat des expérimentations de CIN en alternance menées afin de réformer la formation. Il travaillera également à mettre en place un brevet de premier niveau.

Mise en place du contrat de professionnalisation

En application de la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie, le futur contrat de professionnalisation sera applicable aux marins de la pêche et de la marine marchande pour les qualifications d'entrée dans les métiers de marin. Dès que chacune des professions concernées en aura défini par accord de branche les modalités d'application (qualifications concernées, financement notamment), le contrat de professionnalisation prendra le relais des contrats de qualification, jusqu'ici utilisés seulement au commerce (pour l'embarquement des élèves-officiers). Il sera ainsi appliqué également à la pêche. La loi entre en vigueur au 1^{er} octobre 2004. Les décrets d'application, généraux et maritime, ont été envoyés au Conseil d'Etat et ne sont cependant toujours pas publiés au 25 septembre.

Formations spécifiques à la sûreté maritime

Le code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (ISPS) entré en vigueur le 1^{er} juillet 2004. Un agent de sûreté sur chaque navire, dans chaque compagnie et dans chaque installation portuaire devait être formé. Entre le mois d'octobre 2003 et le 2 juillet 2004, 1.065 personnes ont été formées à la sûreté maritime dans les quatre écoles nationales de la marine marchande (ENMM) afin de répondre à cette demande.

Depuis septembre 2004, les formations d'agents de sûreté du navire sont entrées dans les référentiels de formation initiale des officiers des filières A et B.

Par ailleurs, **la loi n° 2004-808 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a prévu de confier aux régions la responsabilité de la gestion des quatre écoles de la marine marchande (EMM)**. Une meilleure insertion de ces établissements d'enseignement supérieur dans le tissu socio-économique et institutionnel maritime et littoral en est attendue. L'Etat continuera d'exercer les responsabilités pédagogiques dans un cadre national et international. Le décret d'application sera l'occasion, en concertation avec tous les partenaires, de moderniser et élargir le statut de ces établissements d'enseignement supérieur en confirmant leur vocation à développer la formation continue y compris dans le cadre d'échanges internationaux.

La loi libertés et responsabilités locales précitée prévoit également le transfert aux régions des personnels techniciens, ouvriers et de services (TOS) des LPM, comme pour tous les autres lycées publics. L'Etat continuera d'exercer ses responsabilités pédagogiques dans un cadre national et international.

Par ailleurs, les besoins de financement des LPM sont en forte augmentation en raison notamment :

- du non renouvellement de la mise à disposition d'enseignants de l'éducation nationale ;

- de l'obligation de formation de professeurs nouvellement intégrés dans la fonction publique qui entraîne la nécessité de les remplacer durant cette période par des professeurs vacataires ;

- de la diminution des obligations de face à face pédagogique des professeurs qui crée un déficit d'au minimum 34 équivalents temps plein qu'il faut remplacer par des professeurs vacataires.

Le projet de loi de finances pour 2005 tient compte de ces contraintes : la dotation aux ENM est maintenue, en attendant leur transfert à compter du 1^{er} janvier 2005 aux collectivités locales, alors que les LPM voient leurs moyens fortement augmenter afin de leur permettre de pallier l'insuffisance d'enseignants en recrutant des personnels vacataires.

Votre rapporteur spécial tient à saluer la **revalorisation des bourses de l'enseignement secondaire**. Celles de l'enseignement supérieur seront stables en 2005.

2. La protection sociale des marins

La protection sociale des marins est dispensée par l'Etablissement nationale des Invalides de la Marine (ENIM). Depuis deux ans, l'ENIM prend en compte le congé paternité. Par ailleurs, un dispositif de cessation anticipé d'activité a été mis en place au profit des marins du commerce licenciés pour raison économique s'ils sont âgés de plus de 50 ans et réunissent 30 annuités de service.

Par ailleurs, la dotation budgétaire qui permet d'apporter une aide aux associations et d'effectuer une avance sur salaire au bénéfice des **marins abandonnés dans les ports français** est à nouveau réduite cette année, alors qu'elle était déjà d'un niveau très faible (0,2 million d'euros) l'année dernière. Cette aide, versée à l'association pour la gestion des institutions sociales maritimes (AGISM), qui alimente un fonds spécifique en liaison avec l'Office des migrations internationales, ne s'élèvera en 2005 qu'à 62.000 euros.

D. LA PROTECTION DU LITTORAL

Cette nécessaire priorité comporte deux dimensions.

1. L'augmentation des moyens du plan Polmar

Dans le cadre du plan Polmar, le ministère de l'équipement, des transports et du logement est chargé de la lutte à partir du rivage (POLMAR-terre, la lutte en mer étant sous la responsabilité du ministère de la Défense). Les moyens de lutte contre les pollutions marines qui dépendent du ministère de l'équipement, des transports et du logement sont inscrits sur le budget mer. Après avoir fait l'objet en 2004 **d'une forte augmentation, tant en crédits de paiement (+ 47,6 %) qu'en ce qui concerne les autorisations de programme, qui ont augmenté de 84 %, les moyens dévolus au plan Polmar sont reconduits au même niveau dans le projet de loi de finances pour 2005, tant en crédits de paiement qu'en autorisations de programme.**

2. Les schémas de mise en valeur de la mer

L'aménagement et la mise en valeur du littoral font l'objet, depuis 1983, d'une politique spécifique qui consiste en l'institution de schémas de mise en valeur de la mer¹. Ces schémas définissent les grandes

¹ *Les schémas de mise en valeur de la mer ont été institués par l'article 57 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 complété par l'article 18 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986. Ils sont mentionnés dans la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999, qui souligne leur intérêt.*

orientations de protection des zones littorales et sont actuellement au nombre de douze. Cette approche est par ailleurs encouragée dans le cadre communautaire, les instances européennes ayant recommandé une approche dite de « *gestion intégrée des zones côtières* », approche que préfigurent les actuels schémas de mise en valeur.

L'élaboration des schémas de mise en valeur de la mer semble laborieuse. Leur coût unitaire moyen s'élève de 0,3 million d'euros à 0,4 million d'euros. La participation financière des collectivités locales se situe aux alentours d'un tiers du montant global.

Le bilan actuel des schémas de mise en valeur de la mer est le suivant :

- le schéma de l'étang de Thau a été approuvé le 20 avril 1995 ;
- celui du bassin d'Arcachon sera bientôt achevé ;
- deux autres schémas devraient être rapidement finalisés : celui de Trégor-Goélo (Côtes d'Armor) et celui du golfe du Morbihan. ;
- un autre schéma est à l'étude : celui de la baie de Saint-Brieuc (Côtes-d'Armor).

Les crédits délégués en 2003 et 2004 ont notamment permis de couvrir les coûts d'élaboration des documents finalisés des schémas de Trégor-Goélo et du golfe du Morbihan.

La dotation de un million d'euros prévue en 2005 en autorisations de programme, doit permettre de répondre à l'ensemble des besoins, qu'il s'agisse de l'accompagnement des SMVM, mais aussi du développement du sentier du littoral ou de la délimitation du domaine public maritime.

3. Le transfert au ministère de l'aménagement du territoire de l'opération de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel

Le **rétablissement du caractère maritime de la baie du Mont-Saint-Michel**, opération d'envergure décidée en 1995 et dont le coût global a, à nouveau, été réestimé à 134 millions d'euros, sera désormais géré par le ministère de l'aménagement du territoire. Cette opération est financée par l'Etat pour 60 % et par les collectivités locales pour le reste, le FEDER et l'agence de l'eau Seine-Normandie participant également. **La participation du budget de la mer en 2005 sera donc cette année constituée des seuls crédits de paiement correspondant à la couverture des autorisations de programme ouvertes antérieurement.**

E. LA MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIONS DE LA LOI ORGANIQUE DU 1^{ER} AOÛT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES (LOLF)

1. Les missions et les programmes

Dans le cadre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, le budget de la mer sera intégré dans la **mission « Transports »** à l'exception des crédits du régime social et de retraite des marins (ENIM) qui relèveront pour leur part de la **mission interministérielle « Régime sociaux et de retraite »**, qui intègre l'ensemble des régimes spéciaux de retraite.

Votre rapporteur estime que la mise en place de la LOLF est une bonne chose en ce qui concerne le budget de la mer, dont la lecture s'avère biaisée par la place prépondérante qu'y occupe la subvention de l'Etat à l'ENIM.

a) Au sein de la mission « Transports »

Les crédits du budget de la mer seront repartis entre deux programmes :

- le programme « **Transports terrestres et maritimes** », qui répond à trois objectifs définis par le comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003 :

- contribuer à l'amélioration de la desserte des territoires, et à la qualité du service de transport de voyageurs et de marchandises ;
- favoriser la complémentarité et le rééquilibrage des modes, dans le cadre de la politique de développement durable ;
- contribuer à la prospérité économique du secteur, en garantissant le respect des règles économiques et sociales.

M. Patrice Raulin, directeur des transports terrestres, a été désigné responsable du programme.

- le programme « **Sécurité et affaires maritimes** », qui a pour objectif de promouvoir l'action régulatrice de l'Etat pour assurer la libre circulation par voie maritime des personnes et des biens en toute sécurité. Il est constitué de **quatre actions** :

- **sécurité et sûreté maritimes**, qui comporte les dispositifs de contrôle d'application de la réglementation, de surveillance de la circulation maritime, les interventions opérationnelles relevant des centres régionaux

opérationnels de surveillance et de sauvetage, des centres de sécurité des navires, des services des phares et balises, etc ;

- **gens de mer et enseignement maritime**, qui vise la promotion d'un emploi maritime sûr et de qualité, tant au titre de la formation initiale et continue, que de l'amélioration des conditions de travail ;

- **activités littorales et maritimes**, laquelle décrit le dispositif de protection de l'environnement marin et littoral (POLMAR) et la recherche d'un meilleur équilibre entre les différents usagers de la mer, notamment par une réglementation adaptée de la navigation de plaisance ;

- **action interministérielle de la mer**, retraçant l'activité de coordination du secrétariat général de la mer, placé sous l'autorité directe du Premier Ministre et celles de l'administration des affaires maritimes pour les contrôles en mer exercés sur la base d'une coopération interministérielle (marine nationale, douanes, pêches, outre-mer, écologie,...).

M. Michel Aymeric, directeur des affaires maritimes et des gens de mer, a été désigné responsable du programme.

b) Au sein de la mission « Régime sociaux et de retraite »

Le programme « **Régime de retraite et de sécurité sociale des marins** » est piloté par la direction de l'ENIM.

Il sera constitué de trois actions :

- **pensions de retraite des marins**, qui comprend l'activité de régime de retraite de l'ENIM, qui sert et liquide les pensions de 128.000 agents ou ayants-droits ;

- **prévoyance des marins** retraçant l'activité de sécurité sociale de l'ENIM ;

- **action sanitaire et sociale**, laquelle traduit le développement des actions de l'ENIM visant à renforcer la protection sociale légale des marins (aide aux personnes âgées, subventions aux institutions sociales et de prévention maritimes et autres actions de prévention, aides financières individuelles aux marins et à leurs familles, aide aux personnes handicapées).

Le directeur de l'ENIM a été désigné responsable de ce programme.

2. Les objectifs et les indicateurs

a) Les objectifs du programme : « sécurité - affaires maritimes »

Les objectifs de performance du programme « sécurité et affaires maritimes » sont les suivants :

- **l'objectif 1 : « sauvegarder les personnes et les biens en garantissant la sécurité et la sûreté de la circulation maritime »** décrit les axes d'évolution de l'administration des affaires maritimes, dans les années à venir, pour la promotion d'une circulation maritime et de navires plus sûrs ;

- **les objectifs 2 : « lutter contre les pollutions marines par une meilleure identification des sources de pollution et la poursuite des contrevenants » et 5 « préserver le littoral et l'environnement marin des atteintes causées par les accidents maritimes et notamment par les pollutions accidentelles par les hydrocarbures »** soulignent le rôle opérationnel que joue le ministère de l'équipement dans la protection de l'environnement marin et littoral ;

- **les objectifs 3 : « promouvoir une formation maritime de qualité au service de l'emploi maritime » et 4 : « assurer aux gens de mer des conditions de travail et de vie décentes et de qualité »** mettent l'accent sur l'importance des problématiques de formation maritime et de protection des conditions de travail, au niveau tant national qu'international, pour la préservation de la compétitivité et de la qualité de l'emploi maritime – indispensable à un dynamisme économique renouvelé et premier niveau de prévention en terme de sécurité maritime ;

- **l'objectif 6 : « mieux contrôler les activités maritimes »** met l'accent sur le rôle de la coordination interministérielle pour ce qui concerne le contrôle des activités maritimes, notamment pour les pêches, en cohérence avec les objectifs de l'Union européenne, mais aussi pour l'ensemble des autres domaines de contrôles.

- **l'objectif 7 : « renforcer les moyens consacrés aux missions opérationnelles ou au contact des usagers, par une rationalisation des tâches administratives »**, est un objectif d'efficience visant, sur le plan de l'organisation des structures, à prendre en compte l'évolution des missions, tant opérationnelles que de gestion confiées à l'administration des affaires maritimes.

Ces objectifs sont cohérents avec les priorités de la politique maritime française, et n'appellent pas de commentaire particulier.

b) Les objectifs du programme : « transports terrestres et maritimes »

Les objectifs du programme transports terrestres et maritimes sont au nombre de cinq :

- **réaliser les projets de desserte** ferrée, fluviale, intermodale, portuaire et maritime planifiés par l'Etat **en maîtrisant les dépenses** ; l'indicateur de performance retenu est **le taux de réalisation de la planification décidée par le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire de décembre 2003**. Il est regrettable qu'il ne permette pas d'évaluer en quoi les dépenses ont pu être maîtrisées ;

- **améliorer la performance des réseaux et des infrastructures de transports terrestres et portuaires** ;

- **contribuer au développement de l'usage des transports publics collectifs** ;

- **veiller à une concurrence loyale et harmonisée** dans chaque mode de transport dans un cadre européen ;

- **développer les modes de transport complémentaires ou alternatifs à la route** : ferroviaire, fluvial, maritime, transports combinés.

Ces objectifs s'inscrivent dans le droit fil de la politique nationale définie par le comité interministériel d'aménagement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003, tout en concourant à l'application de la réglementation européenne qui nécessite une constante adaptation du droit national aux normes communautaires :

- l'amélioration de la desserte des territoires ;

- la complémentarité et le rééquilibrage des modes dans un souci de développement durable ;

- le soutien au développement économique dans le respect des règles sociales et de la concurrence définies à l'échelon européen.

Les deux premiers objectifs concernent le développement des réseaux de transports et l'accroissement de leur performance. La réalisation des projets retenus par le CIADT se situant à un terme trop lointain, le taux d'avancement aux différentes phases des projets est apparu comme un objectif réaliste. Les trois autres objectifs correspondent à des missions essentielles de l'Etat : la contribution au développement de l'usage des transports publics collectifs, la régulation économique et sociale et la promotion de modes respectueux de l'environnement.

c) Les objectifs du programme : « Régimes sociaux et de retraite »

Le programme poursuit quatre objectifs :

- réduire le délai moyen de traitement des dossiers ;
- optimiser le taux de recouvrement des cotisations ;
- stabiliser la part des coûts de gestion dans la dépense totale ;
- optimiser l'action sociale en faveur des marins.

Il semble pertinent de stabiliser la part des coûts de gestion dans la dépense totale : en effet, entre 2003 et 2004, on observe une augmentation de ceux-ci. La définition de cet objectif devrait permettre d'éviter des dérives fâcheuses, quant aux autres, ils n'appellent pas de commentaire particulier.

3. Les expérimentations en 2005

Dans le cadre de la préparation de l'entrée en vigueur de la LOLF, une expérimentation du programme « **Sécurité et affaires maritimes** » sera réalisée en 2005 au niveau inter-régional : **la direction régionale des affaires maritimes (DRAM) implantée au Havre** a été choisie comme site expérimental.

Il est proposé de tester la déclinaison sur le plan local des 4 actions relevant du programme « sécurité et affaires maritimes » :

- action « sécurité et sûreté maritimes » ;
- action « gens de mer et enseignement maritime » ;
- action « activités littorales et maritimes » ;
- action « action interministérielle de la mer ».

Le responsable de programme est le directeur des affaires maritimes et des gens de mer (DAMGM). L'expérimentation donnera lieu, avant le début de la gestion 2005, à un **protocole d'expérimentation** qui décrira les modalités de celle-ci et ses objectifs. Le dialogue de gestion sera structuré autour d'un comité de pilotage au niveau national et un autre au niveau interrégional, qui seront chargés de suivre l'expérimentation.

Votre rapporteur spécial se tiendra attentif aux résultats de cette expérience.

MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Les crédits du titre IV (Interventions publiques) du budget de la mer ont été majorés à titre non reconductible.

Une dotation de **20.000 euros** viendra abonder l'article 20 « Société nationale de sauvetage en mer » du chapitre **46-32** « Subventions dans le domaine maritime ».

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 3 novembre 2004, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a tout d'abord examiné les crédits de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer : V – Mer, sur le rapport de M. Claude Haut, rapporteur spécial.

M. Claude Haut, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que la commission des finances se prononçait, pour la dernière fois, sur le budget de la mer, ce dernier ayant vocation, conformément aux dispositions de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), à être scindé en trois blocs dès l'année prochaine, dont deux programmes qui s'intégreraient dans la mission « Transports » du ministère de l'équipement, des transports et du logement, le troisième programme ayant vocation à figurer dans la mission « Régimes sociaux et de retraite » du même ministère.

Il a estimé que cette nouvelle présentation des crédits affectés à la politique maritime aurait le mérite de mettre fin à « l'illusion d'optique » qui avait toujours caractérisé ce budget, puisque les deux tiers du montant global des crédits servaient à financer le régime social et de retraite des marins dispensé par l'établissement national des invalides de la marine, l'ENIM. Il a précisé qu'à partir de l'année prochaine, la subvention de l'Etat à l'ENIM serait incluse dans un programme de la mission « Régimes sociaux et de retraite » et qu'ainsi il serait plus facile d'appréhender les efforts consentis par l'Etat à sa politique maritime.

Il a déclaré que, si l'on exceptait les crédits de l'ENIM, dont l'augmentation permettait au budget de la mer d'afficher une progression de plus de 4 %, on obtenait une image plus fidèle de l'augmentation des moyens affectés à la mer, qui s'accroissaient cette année d'un peu moins de 1 %.

Il a indiqué que les priorités de ce budget étaient la sécurité maritime, qui incluait la sûreté des ports français, le soutien à la flotte de commerce française et la formation des marins.

M. Claude Haut, rapporteur spécial, a rappelé que, depuis 1999, la France avait dû faire face à d'importantes catastrophes écologiques, notamment l'Erika en 1999 et le Prestige en 2002, et que, depuis, les autorités nationales et internationales, en particulier l'Organisation maritime internationale, s'étaient mobilisées pour essayer de renforcer la protection des routes maritimes. Il a indiqué qu'en France des efforts budgétaires notables avaient été consentis en faveur de ces acteurs maritimes de la sécurité qu'étaient les Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS), les centres de sécurité des navires (CSN), le bureau des phares et

balises, en charge de la signalisation maritime, ou encore les Unités littorales des affaires maritimes (ULAM). Il a rappelé que, lors du Comité interministériel de la mer du 28 février 2000, il avait notamment été décidé de renforcer la sécurité en augmentant, conformément aux engagements souscrits par la France dans le cadre du mémorandum de Paris, le nombre de navires contrôlés en escale dans nos ports, et qu'à cette fin, des postes d'inspecteurs de la sécurité des navires avaient été créés par les dernières lois de finances.

Il a indiqué que le dispositif introduit en loi de finances pour 2003 permettant de recruter d'anciens officiers de la marine marchande en tant que vacataires était reconduit et que, grâce à ce dispositif, depuis 2003, la France remplissait ses engagements puisque, conformément au mémorandum de Paris, elle contrôlait plus de 25 % des navires en escale dans ses ports.

Il a déclaré que les CROSS avaient également fait l'objet d'un programme de modernisation, qui concernait en particulier le renouvellement des radars, et que l'exécution en serait accélérée cette année grâce à une hausse notable des investissements, qui augmentaient ainsi de 124 %.

M. Claude Haut, rapporteur spécial, a regretté que les ULAM ne soient pas aussi bien loties, indiquant que leurs moyens étaient fortement revus à la baisse cette année. Admettant qu'ils avaient connu une forte augmentation en 2003, afin de financer l'acquisition d'un second patrouilleur de haute mer, qui avait été mis en service au cours de l'année 2004, il a jugé très forte la baisse des crédits de paiement dans le projet de loi de finances pour 2005 et s'est demandé comment, dans ces conditions, le plan de généralisation des ULAM pourrait s'effectuer correctement.

De même, **M. Claude Haut, rapporteur spécial**, a regretté que la signalisation maritime, qui était la tâche du bureau des phares et balises, et dont les dotations étaient revues à la baisse, ne pourrait guère faire plus qu'assurer les capacités opérationnelles du dispositif.

Il s'est réjoui de ce qu'un effort ait pu être réalisé en faveur de la sécurité portuaire, puisque 15 emplois d'officiers de port étaient créés.

Il a poursuivi en indiquant que les investissements en faveur des ports augmenteraient cette année, et s'est réjoui du lancement de l'opération FOS 2 XL dans le port de Marseille, opération dont il a indiqué qu'elle ne figurait pas dans le budget de la mer, car elle serait financée par la future Agence de financement des infrastructures de France (AFIT).

Il a ensuite déclaré que la décentralisation des ports d'intérêt national se poursuivait, conformément aux dispositions de la loi n° 2004-808 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Enfin, il a indiqué que le projet de directive européenne sur l'accès aux services portuaires avait été abandonné, et qu'un nouveau texte avait été

présenté à la Commission européenne le 13 octobre 2004, sans que les nouveaux Etats-membres de la communauté aient été consultés, ce qui rendait son avenir incertain. Il a indiqué que le gouvernement ne manifestait pas d'inquiétude particulière au sujet de ce texte, à condition qu'il permette le respect des normes sociales en vigueur dans notre pays.

Puis le rapporteur spécial a abordé la deuxième priorité de ce budget, qui consistait à maintenir et renforcer le système d'aides à la flotte de commerce, rendu nécessaire par le handicap naturel de compétitivité dont souffrait le pavillon français. Il a indiqué que le dispositif de soutien était maintenu cette année, dans des conditions équivalentes à celles des années précédentes, et que le projet de création d'un Registre international français (RIF), qui s'inspirait des registres bis créés par nos voisins européens, devait, par ailleurs, aboutir dans les mois qui viennent.

M. Claude Haut, rapporteur spécial, a également indiqué que le projet d'autoroutes de la mer devait faire l'objet d'une proposition du gouvernement français auprès de la Commission européenne.

Il a déclaré que la troisième priorité de ce budget était la formation maritime, qui faisait l'objet d'une réforme qui devait contribuer à renforcer son attractivité. Il a indiqué que les moyens seraient maintenus cette année et renforcés pour l'enseignement secondaire, alors que l'enseignement supérieur voyait ses dotations stabilisées en attente du transfert des quatre écoles nationales de la marine marchande (ENM) aux régions, conformément aux dispositions de la loi précitée relative aux libertés et responsabilités locales.

Concernant le volet littoral de ce projet de budget, il a déclaré que les dotations budgétaires étaient stables, qu'il s'agisse des moyens dévolus au plan Polmar ou à l'élaboration des schémas de mise en valeur de la mer.

M. Jean Arthuis, président, a remercié le rapporteur spécial pour la qualité de sa présentation, qui avait utilement éclairé la commission, notamment quant aux changements induits par la prochaine application de la LOLF. Il s'est également interrogé sur le mode de fonctionnement des centres d'apprentissage des marins pêcheurs, dont les crédits figuraient, toutefois, au sein du budget de l'agriculture.

Après que la commission eut fait part de son avis favorable à l'adoption de ces crédits, elle a alors décidé de réserver sa position sur ce budget jusqu'à l'examen des autres fascicules des crédits du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.

Réunie le mercredi 24 novembre 2004, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a décidé de proposer au Sénat

l'adoption de l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.

Réunie à nouveau le jeudi 25 novembre 2004, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a confirmé sa position, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale.