

N° 68

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès verbal de la séance du 21 novembre 2002

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 2003, 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°19

ÉQUIPEMENT, TRANSPORTS, LOGEMENT, TOURISME ET MER :

IV. - MER

Rapporteur spécial : M. Marc MASSION

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; MM. Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, vice-présidents ; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; MM. Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Roger Karoutchi, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 230, 256 à 261 et T.A. 37

Sénat : 67 (2002-2003)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
CHAPITRE PREMIER - PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PROJET DE BUDGET POUR 2003	5
I. OBSERVATIONS	5
A. CONCERNANT LA SÉCURITÉ MARITIME.....	6
B. CONCERNANT LA MODERNISATION DES PORTS.....	10
C. CONCERNANT LA FLOTTE DE COMMERCE.....	12
D. CONCERNANT LA FORMATION MARITIME ET LA PROTECTION SOCIALE DES MARINS.....	13
E. CONCERNANT LA PROTECTION DU LITTORAL.....	14
II. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS	15
A. LES DÉPENSES ORDINAIRES.....	15
1. <i>Les dépenses de fonctionnement</i>	15
2. <i>Les dépenses d'intervention</i>	16
B. LES DÉPENSES EN CAPITAL.....	17
III. L'EXÉCUTION DES BUDGETS PRÉCÉDENTS	18
A. L'EXECUTION DU BUDGET 2001.....	18
1. <i>En dépenses ordinaires</i>	18
2. <i>Dépenses en capital</i>	20
B. L'EXÉCUTION DU BUDGET 2002.....	21
1. <i>L'exécution du budget 2002 de la direction des affaires maritimes et des gens de mer</i>	21
2. <i>Exécution du budget 2002 de la Direction des transports maritimes, des ports et du littoral (DTMPL)</i>	23
3. <i>Exécution du budget 2002 de l'ENIM</i>	24
CHAPITRE II - LA POLITIQUE MARITIME DE LA FRANCE	25
I. LA SECURITÉ MARITIME	25
A. LE RENFORCEMENT DES CONTRÔLES.....	25
B. LE RENFORCEMENT DES MOYENS DES CROSS.....	27
C. LE DÉVELOPPEMENT DES ULAM.....	29
D. LA MODERNISATION DE LA SIGNALISATION MARITIME.....	29

II. L'IMPÉRIEUSE NÉCESSITÉ DE SOUTENIR LA FLOTTE DE COMMERCE FRANÇAISE	30
A. LA FLOTTE FRANÇAISE A ETE DURABLEMENT AFFAIBLIE	30
1. <i>Etat de la flotte de commerce française en 2001</i>	30
2. <i>Age moyen des navires</i>	30
B. LE RÉGIME DE SOUTIEN A LA FLOTTE DE COMMERCE.....	32
C. LA TAXATION FORFAITAIRE AU TONNAGE	35
III. L'ENSEIGNEMENT MARITIME	36
A. DISPOSITIF DE L'ENSEIGNEMENT MARITIME.....	36
1. <i>Enseignement supérieur</i>	36
2. <i>Enseignement secondaire</i>	36
B. LA PARTICIPATION DE L'ÉTAT	36
1. <i>Les subventions de fonctionnement</i>	37
2. <i>Les subventions d'équipement</i>	38
IV. L'ÉTABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE	39
A. SITUATION FINANCIÈRE DE L'ENIM	39
1. <i>L'exécution des budgets 2001 et 2002</i>	39
B. PERSPECTIVES POUR 2003.....	39
1. <i>L'évaluation des dépenses</i>	40
2. <i>L'évaluation des recettes</i>	41
CHAPITRE III - LA POLITIQUE PORTUAIRE	43
I. LA SITUATION DES PORTS FRANCAIS	43
II. LA POLITIQUE PORTUAIRE FRANCAISE	44
A. LE RENFORCEMENT DE LA COMPÉTITIVITÉ	44
B. LE PROJET DE BUDGET POUR 2003	44
C. LA SÉCURITÉ PORTUAIRE	45
D. LA MODERNISATION DES EQUIPEMENTS PORTUAIRES	45
EXAMEN EN COMMISSION	45
ANNEXE - L'opération Port 2000	49

CHAPITRE PREMIER

PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PROJET DE BUDGET POUR 2003

I. OBSERVATIONS

La lecture des crédits affectés à la mer dans le projet de loi de finances pour 2003 nécessite de faire trois remarques préalables.

1) La première a déjà été faite : la hausse constatée des crédits doit être nuancée par la diminution que l'on observe si on leur soustrait les crédits dévolus à l'ENIM et au personnel.

2) Par ailleurs, il faut considérer que la disparition d'une ligne budgétaire consécutive à la transformation du dispositif de remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle (acquittée par les armements au commerce) en un dispositif de dégrèvement ne remet en cause ni le principe de cette subvention ni son niveau, alors qu'elle grève de façon artificielle le budget de la mer¹. La prise en compte de cette réforme conduit à réévaluer le montant global des moyens de paiement dévolus à la mer : hors ENIM et hors personnel, les dotations prévues pour 2003 atteindraient en réalité 243,74 millions d'euros, contre 234,84 millions d'euros dans le budget voté en 2002. **Cette augmentation de 3,7% des crédits est loin d'être négligeable dans un contexte budgétaire caractérisé par de fortes contraintes.**

3) Enfin, **le budget de la mer ne constitue pas toujours une image exhaustive des moyens que consacre l'Etat à sa politique maritime** : ce constat est particulièrement avéré cette année, le gouvernement ayant décidé de réformer en profondeur le mode d'imposition des navires sous pavillon français, en substituant à l'imposition des bénéfices une **taxe au tonnage**.

Ceci étant dit, il convient de rappeler **les priorités affichées par le gouvernement** dans le cadre de sa présentation budgétaire des crédits de la mer. Il s'agirait principalement :

1) D'agir en faveur de la sécurité maritime, en octroyant des moyens supplémentaires à ses acteurs principaux : mise à niveau technologique des CROSS, poursuite de plan de modernisation des phares et

¹ L'article 40 du chapitre 45-35 n'est plus doté cette année car le dégrèvement sera mis à la charge de l'Etat sur le budget des charges communes.

balises, extension du réseau des ULAM et création d'emplois liés à la sécurité (inspecteurs de sécurité notamment). Par ailleurs, **la sécurité et la modernisation portuaires** sont poursuivies dans un contexte juridique européen incertain, du fait de la perspective d'application de la directive sur l'accès au marché des services portuaires¹ par le Conseil des ministres des transports.

2) De protéger et de mettre en valeur le littoral, objectif cohérent avec le précédent, en renforçant les moyens consacrés à la protection de celui-ci.

3) De soutenir et développer la formation maritime, objectif crucial et préalable indispensable à toute politique maritime.

4) De maintenir la protection sociale des marins, objectif qui constitue traditionnellement en masse la première priorité du budget de la mer².

5) Enfin, d'améliorer la compétitivité de la flotte de commerce : cet objectif est communément poursuivi par les gouvernements qui se succèdent, votre rapporteur pour avis y reviendra.

La confrontation des dotations budgétaires avec les objectifs ainsi affichés conduit votre rapporteur à formuler les observations suivantes :

A. CONCERNANT LA SÉCURITÉ MARITIME

Le nouveau drame du naufrage du pétrolier libérien répondant au nom fort mal choisi de «*Prestige*» constitue un nouvel exemple, particulièrement édifiant, des conséquences du laxisme qui entoure le transport maritime international.

Depuis le naufrage de l'*Erika*, une prise de conscience a pourtant eu lieu, essentiellement au niveau européen. Des mesures ont été prises, un consensus a semblé voir le jour. Les paquets **Erika 1** et **Erika 2**, arsenal de mesures législatives décidées par la Commission européenne, ont proposé des mesures concrètes. Le paquet Erika 1 notamment prévoit l'établissement d'une liste de noire de navires ayant obligation d'être inspectés tous les ans, l'élimination progressive d'ici fin 2015 des navires à simple coque (tel l'*Erika* ou le *Prestige*), le renforcement des contrôles sur les sociétés de classification. L'ensemble de ces mesures devrait être mis en vigueur avant la fin de l'année 2003. Le paquet Erika 2, plus ambitieux, prévoit quant à lui la création d'une agence européenne de la sécurité maritime, la création d'un fonds

¹ Le réexamen de ce texte par le Commission doit avoir lieu cet automne.

² L'ENIM, qui met en œuvre cet objectif, « consomme » 70 % des crédits du ministère.

d'indemnisation des dommages de la pollution, et, à terme, l'instauration d'un système d'information de navigation sur le modèle aérien, qui permettrait d'interdire l'entrée dans les eaux européennes de tout navire jugé à risque. Sur cet ensemble de propositions, il est impérieux que se dégage un consensus entre les Etats-membres de l'Union européenne, le plus rapidement possible. A cet égard, la prochaine présidence de l'Union européenne par la Grèce, grande puissance maritime, et l'entrée prochaine dans l'Union européenne, prévue en 2004, de Malte et de Chypre, pays également très concernés, permet d'espérer une relance de la mobilisation qui s'est effectuée après le naufrage de l'Erika.

En France, on ne peut nier l'émergence d'une réelle prise de conscience des risques liés à l'exploitation croissante des océans dans un pays disposant de la troisième superficie maritime du monde¹. A la suite du naufrage du pétrolier l'Erika, le problème de la sécurité a été abordé sur tous les fronts, qu'il s'agisse des derniers conseils interministériels de la mer (du 28 février et du 27 juin 2000) ou des travaux parlementaires des commissions d'enquête qui se sont déroulés à la même époque². Sur le plan budgétaire, les lois de finances se sont efforcées de traduire les principales recommandations issues de ces travaux. **Les crédits consacrés à la sécurité ont régulièrement augmenté depuis la loi de finances pour 2001 et la loi de finances pour 2003 poursuit cette évolution en augmentant les moyens financiers de 8% en autorisations de programme et de 14 % en crédits de paiement.**

Ces dotations sont destinées à financer :

1) La création de postes d'inspecteurs de la sécurité

Le 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%³. Lors du naufrage de l'Erika, il existait quatre fois moins d'inspecteurs de la sécurité des navires que chez nos voisins anglais et espagnols⁴. Il a été décidé de doubler leur nombre en deux ans : 50 postes ont été créés par les deux dernières lois de finances.

¹ Grâce à la zone des 200 miles nautiques autour des DOM-TOM, la France possède une superficie maritime de 11 millions de km².

² Rapport du Sénat n° 441, « Erika : indemniser et prévenir », 1999-2000, rapporteur M. Henri de Richemont

Commission d'enquête de l'Assemblée nationale, rapport n° 2535, « Après l'Erika, l'urgence », rapporteur M. Jean-Yves Le Drian, 2000.

³ En 2000, seuls 14% des navires en escale dans les ports français étaient contrôlés.

⁴ L'administration de la mer ne disposait en 2000 que de 54 postes d'inspecteurs de la sécurité des navires.

Le projet de loi de finances pour 2003 prévoit de créer quatre postes d'inspecteurs de la sécurité. Cet effort semble moindre que celui des années précédentes, mais est-il réellement possible de faire plus ? Le temps de formation d'un inspecteur de la sécurité est de trois ans et demi, et sur les 50 postes créés en 2001 et 2002, 15 n'ont pu être pourvus, faute de personnel qualifié. Les postes qui seront créés par la loi de finances pour 2003 ne pourront être pourvus, dans le meilleur des cas, qu'en 2006. Cet effort pour accroître les effectifs d'inspecteurs a permis de doubler leur nombre depuis le naufrage de l'Erika, mais ces derniers sont encore deux fois moins nombreux qu'en Angleterre ou en Espagne.

Dans ce contexte, le gouvernement se propose également d'autoriser le recrutement de retraités de la marine, en tant que vacataires.

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

Les sept CROSS, répartis entre la métropole et les DOM-TOM¹, 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 cinq missions :

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. Votre rapporteur tient à souligner l'importance du rôle de cette association qui permet de sauver de nombreuses vies humaines, et se réjouit de voir ses moyens reconduits dans le projet de loi de finances pour 2003.

En dehors de cette mission, **les CROSS sont chargés de la surveillance de la circulation, des pêches et de la pollution maritimes.**

Les CROSS font actuellement l'objet d'un programme d'investissement destiné principalement moderniser ses outils d'information (renouvellement des radars) et de communication (mise en place du système d'identification automatique AIS). **A cette fin, les autorisations de programme sont en augmentation de 18 %. En revanche, les crédits de paiement chutent brutalement de 34% : votre rapporteur s'interroge sur les raisons de cette baisse.**

¹ Il existe cinq CROSS métropolitains (Gris-Nez, Jobourg, Etel et La Garde), un CROSS d'Outre-mer (Fort de France) et un centre opérationnel spécialisé à la Réunion ayant vocation à devenir à terme un CROSS à part entière.

3) Le développement du réseau des ULAM

A l'inverse des CROSS, les ULAM sont dotées de moyens nautiques et humains pour assurer leur mission de surveillance et de contrôle. Ces structures couvrent aujourd'hui la plupart des départements littoraux : un plan de généralisation des ULAM est en cours, qui doit aboutir à la création d'ici 2006 de neuf ULAM supplémentaires et de 91 emplois. Les moyens financiers dégagés pour 2003 sont en hausse, tant en crédits de paiement (5,3%) qu'en autorisations de programme (+37%). Le projet de loi de finances pour 2003 prévoit en effet la création de deux nouvelles unités et de quinze emplois nouveaux. Par ailleurs, l'acquisition d'un second patrouilleur est également programmée.

4) La signalisation maritime

Le plan de modernisation du Bureau des phares et balises, lancé en 1998, qui doit notamment permettre la poursuite du plan de modernisation des bouées, la remise à niveau des établissements de signalisation maritime et la modernisation des aides à la radionavigation, sera poursuivi cette année. **Pourtant, les autorisations de programme sont en baisse de 2% par rapport à l'année dernière. Seuls les crédits de paiement augmentent, à hauteur de 6%.**

5) La sécurité portuaire

Le CIM du 27 février 2000 avait décidé de la création de 30 postes d'officiers de ports. 23 postes ont été créés en 2001 et en 2002 : le projet de loi de finances pour 2003 prévoit d'en créer 7 afin d'atteindre l'objectif fixé par le CIM.

Plus généralement la sécurité dans les ports pourrait être menacée par l'adoption du projet de directive européenne sur l'accès au marché des services portuaires. Le principe de ce texte consiste 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 a cependant obtenu de Bruxelles que le pilotage puisse continuer par dérogation à être assuré par un prestataire unique. Mais les questions relatives au remorquage et au lamanage ne sont pas réglées aujourd'hui et les inquiétudes françaises sont importantes.

B. CONCERNANT LA MODERNISATION DES PORTS

1) Les faiblesses des ports français

Votre rapporteur tient d'abord à rappeler le contexte, qui est celui d'une croissance constante et ininterrompue ces dernières décennies du transport maritime mondial, et le rôle primordial joué par les ports maritimes dans l'essor des échanges internationaux.

La baisse de la part relative des ports français en Europe et dans le monde est un fait. La France n'a pas su se positionner en avant dans la révolution qu'a constitué l'avènement du transport par conteneurs. Ainsi, les deux premiers ports français sur ce segment de marché, Le Havre et Marseille, se situent respectivement aux 34^e et 39^e rangs mondiaux. Les dernières statistiques montrent par ailleurs qu'en 2001, le trafic de l'ensemble des ports français a encore reculé, de 1,7%.

Les faiblesses des ports français sont de deux types.

D'une part, les prestations de service se développent moins rapidement qu'ailleurs. La connexion des ports français aux moyens de transports terrestres et fluviaux est insuffisante : faute d'une stratégie claire et déterminée des pouvoirs publics, les ports sont trop souvent considérés comme un mode alternatif, voire rival par rapport aux autres solutions non-routières possibles. **L'enjeu consiste dans le développement d'une stratégie intermodale établissant une réelle complémentarité entre modes de transport.**

D'autre part, les investissements sont insuffisants. Un effort notable a été fait ces dernières années avec le financement partiel du projet « Port 2000 », dont l'exécution budgétaire s'achève cette année, provoquant une chute brutale des autorisations de programme des ports maritimes. En 2003, la totalité des crédits d'investissement est constituée d'opérations inscrites aux contrats de plan Etat-régions 2002-2006. **Votre rapporteur souhaiterait que l'opération Port 2000 puisse servir d'exemple à des opérations de la même envergure dans d'autres ports.**

2) L'insuffisant développement du cabotage maritime

La France a obtenu de la Commission européenne la validation du principe d'une aide de l'Etat au démarrage de nouvelles lignes dans le domaine du cabotage maritime. **Ce mode de transport présente des avantages réels dans un contexte où le transport routier atteint des seuils proches de la saturation** En effet, ce système s'avère facile à organiser et nécessite peu d'investissements. Le rapport de M. François Liberti sur le

développement de lignes régulières de cabotage maritime qui a été remis au Premier ministre de l'époque en avril 2002, donne quelques pistes à suivre pour agir efficacement.

La France, si elle en a la volonté, dispose en effet de réelles opportunités dans ce secteur. Le développement du cabotage concerne en effet non seulement ses plus grands ports, Le Havre ou Marseille, mais aussi les ports de taille moyenne, auquel il est susceptible d'apporter un nouveau souffle, en particulier pour les ports qui ont développé une spécialité comme la Rochelle (bois) ou Rouen (céréales). Ces ports sont en effet dans une position stratégique pour la maîtrise de quelques flux, tant au niveau européen qu'au niveau national. Le développement de synergies entre ces ports que peut favoriser le cabotage représente un enjeu important.

Il est vrai que le cabotage souffre d'une mauvaise image en termes de coût, de rapidité et d'efficacité. Cette réputation, injustifiée, est pénalisante et justifie une action forte de l'Etat dans ce domaine. **Les véritables obstacles sont plutôt de nature administrative, mais un processus d'harmonisation des procédures entre l'Union européenne et l'Organisation maritime internationale (OMI) est actuellement en cours.**

La loi de finances pour 2002 a consacré une ligne budgétaire au développement du cabotage maritime. Cette ligne est dotée dans le projet de loi de finances pour 2003 d'un million d'euros : cela représente à peine plus que l'année dernière, alors que l'autorisation de la Commission est intervenue depuis, ainsi que la publication du rapport Liberti. M. Henri de Richemont, sénateur de la Charente, a par ailleurs été nommé récemment parlementaire en mission auprès du ministre de l'équipement, des transport et du logement afin de mener une étude sur le développement du cabotage. **L'intérêt manifesté par les pouvoirs publics pour le cabotage maritime doit se traduire par un effort financier à la hauteur des enjeux, ce qui ne sera pas le cas cette année.**

3) Régionalisation et décentralisation

Quel sera le statut des ports au terme des évolutions institutionnelles internes de la France ? L'adoption récente de la loi du 22 février 2002¹ relative à la démocratie de proximité dispose qu'une expérimentation est engagée dans un délai d'un an, afin de renforcer le rôle des régions dans le développement des ports maritimes. Dans le cadre de cette expérimentation, l'Etat va transférer aux régions qui en feront la demande ses compétences pour aménager, entretenir et exploiter les ports d'intérêt national. Le décret d'application de cette réforme n'a cependant pas été publié à l'heure actuelle, rendant celle-ci virtuelle.

¹ Loi n°2002-276.

La voie de la régionalisation devrait également être promue dans le cadre des futures lois de décentralisation. **Ces évolutions peuvent s'avérer intéressantes pour les ports, à condition qu'elles ne se traduisent pas par une rupture d'égalité des conditions de concurrence entre les ports nationaux d'une part, et d'autre part que l'Etat assortisse ces transferts de compétences des moyens financiers correspondant.**

C. CONCERNANT LA FLOTTE DE COMMERCE

La flotte de commerce s'est établie à 210 navires au 1^{er} juillet 2002. Elle occupe le 26^e rang mondial en 2000 : en 1945, la France était la quatrième puissance maritime mondiale.

Le déclin du pavillon français est considérable et 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.

Le maintien d'un pavillon français suppose donc que l'Etat en facilite l'accès par des voies appropriées. C'est dans cet esprit qu'ont été mis en place les GIE fiscaux, dispositif qui favorise l'investissement maritime, ainsi que certains allègements de charges : 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 projet de loi de finances pour 2003 renforce ce dispositif de deux manières :

Il prévoit, d'une part, de transformer le remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle en un dégrèvement, à la charge du budget des charges communes.

D'autre part, le Gouvernement a annoncé qu'il mettrait en œuvre une taxation forfaitaire au tonnage¹ pour les armateurs de commerce, qui se substituera à l'impôt sur les bénéfices². Cette mesure, demandée avec vigueur par la profession depuis plusieurs années, vise à harmoniser la fiscalité française avec celle de nos principaux voisins européens, et plus généralement avec les pratiques mondiales, 70% de la flotte mondiale bénéficiant de ce

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.

mode d'imposition. **Le coût de cette mesure est évalué par le gouvernement à 7 millions d'euros.**

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 mesures adoptées permettront à la flotte française de sortir de la situation d'immobilisme qui la caractérise depuis quelques années.

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

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 pas l'intérêt des jeunes 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. Au Havre et à Marseille, le nombre de candidats aux concours d'entrée des Ecoles Nationales de la Marine marchande a baissé fortement en 2001 et 2002¹.

Le soutien à la formation maritime s'avère donc nécessaire : il se traduit cette année par la création de 10 emplois d'enseignants dans les lycées maritimes et aquacoles, et par l'attribution de moyens supplémentaires. Un article spécifique est créé, (l'article 20 du chapitre 36-37) destiné à verser des subventions de fonctionnement pédagogiques aux douze lycées maritimes et aquacoles. Le passage sous statut public de l'Agema, en cours d'achèvement, fait l'objet de dotations spécifiques. En dehors de ces éléments, le soutien à la formation maritime secondaire paraît faible. En revanche, les crédits de fonctionnement des Ecoles nationales de la marine marchande enregistrent une progression notable (+17%).

La protection sociale des marins, dispensée par l'Etablissement national des Invalides de la Marine, prendra cette année en compte le congé de paternité, après avoir intégré, l'année dernière, un dispositif de cessation anticipée pour les marins ayant été exposés à l'amiante. Par ailleurs, une dotation dont il faut souligner le faible montant (0,3 million d'euros) permet d'apporter une aide aux associations et d'effectuer une avance sur salaire au bénéfice des mains abandonnées dans les ports français, en attendant la mise en

¹ Le nombre de candidats aux concours d'entrée dans les Ecoles nationales de la marine marchande a baissé de près de 15% pour les O1 à Marseille et au Havre. Pour les O2 la baisse est encore plus forte en 2002.

place d'un système d'assurance international en discussion au sein de l'Organisation maritime internationale.

Cette nécessaire priorité comporte trois dimensions.

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. Ils font cette année l'objet d'une augmentation significative en crédits de paiement (+ 42%), les autorisations de programme augmentant à un rythme moins soutenu (+ 6%).

E. CONCERNANT LA PROTECTION DU LITTORAL

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 orientations de protection des zones littorales et sont actuellement au nombre de douze. Cette approche est par ailleurs encouragée dans la 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.

Enfin, il faut mentionner une opération particulière qui prend de l'ampleur dans le projet de loi de finances pour 2003 : il s'agit du **rétablissement du caractère maritime de la baie du Mont-Saint-Michel**, opération d'envergure décidée en 1995 et dont le coût global vient d'être réestimé, à 124 millions d'euros. 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 2003 sera plus élevée cette année**, elle augmente notamment fortement en autorisations de programme (ils sont multipliés par trois).

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.

II. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

Les crédits inscrits au budget de la Mer pour 2003 atteignent **1.033,18 millions d'euros**, ce qui représente une hausse de **1,39 %**.

La subvention de l'Etat à l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM) augmente de 2 %, après avoir diminué de 3,5 % en 2002. Sa part dans le budget de la mer (70 %) reste cependant stable. Hors personnel et hors ENIM, les dotations prévues pour 2003 atteignent **222,28 millions d'euros**, soit **une baisse de 1,89 %** par rapport aux crédits votés en 2002.

en millions d'euros

Nature des crédits	B.V. 2002	PLF 2003	Evolution en %
Titre III - Moyen des services	112,96	116,98	3,56
Titre IV - Interventions publiques	852,68	852,86	0,02
Total des dépenses ordinaires	965,64	969,84	0,43
Titre V Investissements exécutés par l'Etat	51,09	57,66	12,85
Titre VI Subventions d'investissement accordées par l'Etat	4,55	5,67	24,61
Total des crédits de paiement (CP) des dépenses en capital	55,64	63,33	13,83
Total général crédits de paiement	1 021,29	1 033,18	1,16

Source : fascicule budgétaire Mer.

A. LES DÉPENSES ORDINAIRES

1. Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement (Titre III) du budget de la mer sont en augmentation de **3,56 %** par rapport aux crédits votés en 2002. Les crédits supplémentaires s'élèvent à **4.012,7 millions d'euros**. Ils se répartissent de la façon suivante :

- le passage sous statut public des personnels de l'association pour la gérance des écoles de formation maritime et aquacole induit une dépense supplémentaire qui s'élève à **1.334,6 millions d'euros**, répartis entre les différents chapitres consacrés à la rémunération des personnels ;

- l'application de certains textes indemnitaires¹ engendre une dépense supplémentaire de **1.019,9 millions d'euros** ;
- l'octroi de moyens nouveaux, à hauteur de **1.485,199 millions d'euros**, afin principalement de financer la création de 32 emplois en faveur des centres de sécurité des navires, des ports maritimes, de l'inspection du travail maritime et du dispositif de contrôle.

Hormis ces trois grands postes, certains chapitres du titre III connaissent de moindres évolutions, qui sont détaillées dans le fascicule budgétaire (à titre d'exemple, une dotation supplémentaire de **6.200 euros** doit financer l'ajustement des moyens mis en œuvre dans le cadre du plan Polmar, chapitre 35-33).

2. Les dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention (Titre IV) du budget de la mer demeurent stables.

L'augmentation de la dotation de l'Etat à l'ENIM, qui représente **84 % des dépenses de ce titre**, est compensée par la diminution de 15 % des crédits dévolus à la formation professionnelle maritime (chapitre 43-37) et des subventions à la flotte de commerce (chapitre 45-35).

La baisse du chapitre 43-37 résulte de la baisse des dotations à l'AGEMA, dont la disparition se fait en douceur, ce qui explique qu'il reste encore une dotation de **832.245 euros**.

Cette baisse est cependant compensée par une augmentation des dépenses ordinaires :

- un article 20 est créé au chapitre 36-37, doté de **398.000 euros** : il doit financer des **subventions aux douze lycées professionnels maritimes** ;
- la somme restante, soit **962.755 euros**, est **transférée au budget des services communs**, pour financer les primes qu'entraînent, pour les anciens salariés de l'AGEMA, leur nouveau statut d'agent public.

¹ Par exemple la création d'une indemnité pour temps d'activité et obligations professionnelles complémentaires au profit du personnel militaire, en vertu du décret n° 2002-185 du 14 février 2002.

Quant à la baisse de 15 % des dotations du chapitre 45-35, « Subventions à la flotte de commerce », elle est due à la **transformation du dispositif de remboursement** de la part maritime **de la taxe professionnelle en un dispositif de dégrèvement**, à la charge du budget des services communs (la ligne 45-35-40 n'est donc plus dotée dans le projet de loi de finances pour 2003).

B. LES DÉPENSES EN CAPITAL

Les dépenses en capital, qui font l'objet des titre V, « Investissements exécutés par l'Etat », et VI, « Subventions d'investissement accordées par l'Etat », atteignent 63,33 millions d'euros en crédits de paiement, ce qui représente un taux d'augmentation de 13,8 %.

Les autorisations de programme sont, en revanche, en diminution sensible (- 1,6 %), en raison essentiellement de la **fin du programme « Port 2000 »**, qui entraîne une chute brutale des autorisations de programme pour les ports maritimes (- 36 %, avec seulement 37 millions d'euros d'autorisations de programme prévus dans le projet de loi de finances pour 2003).

III. L'EXÉCUTION DES BUDGETS PRÉCÉDENTS

A. L'EXECUTION DU BUDGET 2001

En dehors des rattachements de fonds de concours (31,8 millions d'euros), intervenus tout au long de l'année et des reports de la gestion précédente (107,7 millions d'euros), les opérations suivantes ont modifié le budget voté en loi de finances initiale pour 2001 de la Direction générale des affaires maritimes et des gens de mer.

1. En dépenses ordinaires

a) Arrêtés de répartition

- **Chapitre 33-92** : L'arrêté du 30 août 2001 (J.O. du 12 septembre 2001) a abondé ce chapitre de **1.524 euros** au titre des prestations et versements facultatifs
- **Chapitre 34-98, article 30** : L'arrêté du 17 juillet 2001 de répartition de crédits en provenance du budget des services généraux du Premier ministre au titre du fonds pour la réforme de l'Etat (J.O. du 1^{er} août 2001) a abondé ce chapitre de **45.735 euros**.
- **Chapitre 34-98, article 70** : L'arrêté du 22 juin 2001 portant répartition de crédits en provenance du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (J.O. du 14 juillet 2001) a abondé ce chapitre de **45.735 euros**.

b) Ouvertures et annulations de crédits effectuées

- **Chapitre 34-98, article 30** : Annulation d'un rattachement de fonds de concours d'un montant de 4505 €(arrêté du 2/10/2001) ;
- **Chapitre 43-37, article 10** :Le décret de virement n°2201-858 du 18 septembre 2001 portant virement de

crédits (J.O. du 20 septembre 2001) a ouvert un crédit de 0,76 million d'euros au profit de l'association pour la Gérance des Ecoles Maritimes et Aquacoles (AGEMA).

A cet effet ont été annulés les crédits suivants :

- **0.39 million d'euros** sur le chapitre 46-50 de la section Urbanisme et Logement ;
- **0.37 million d'euros** sur les chapitres 43-10 et 44-20 de la section Transports.

Décret d'avances n° 2001-918 du 8/10/2001 de 5,64 millions d'euros au profit également de l'AGEMA.

A cet effet ont été annulés les crédits suivants :

- **3.20 millions d'euros** de crédits de rémunération sur le titre III transférés sur la section « services communs »
- **0.84 millions d'euros** sur le chapitre 31-96 de la section Mer ;
- **0,08 millions d'euros** sur le chapitre 34-98 de la section Mer ;
- **0.31 millions d'euros** en AP et **0,91 millions d'euros** en CP sur le chapitre 53-32 de la section Mer ;
- **0,61 millions d'euros** sur le chapitre 63-43 de la section Transports.

Ces ouvertures de crédits ont été rendues nécessaires par le retard pris dans la prise en charge par l'Etat des personnels gérés par l'Agema, qui devait être terminée le 1^{er} octobre 2001, et qui ne le seront qu'à compter du 1^{er} octobre 2002.

c) Arrêtés de transfert

L'arrêté annuel de transfert des 2.451 emplois figurant sur la section Mer et les crédits correspondants vers la section « Services communs » (pour un montant total de **67,8 millions d'euros**) a été pris le 31 juillet 2001.

Sont par ailleurs intervenus les deux arrêtés suivants :

- **Chapitre 31-96** : L'arrêté du 13 septembre 2001 (J.O. du 19 septembre 2001) a annulé **0,396 million d'euros** sur ce chapitre pour permettre l'ouverture du montant correspondant sur le chapitre 31-95 de la section services communs.

- **Chapitre 46-37 10 : 0,76 million d'euros** ont été transférés vers le chapitre 46-37 40 au titre des plans sociaux en faveur des dockers.

d) La loi de finances rectificative pour 2001

La loi de finances rectificative pour 2001 a modifié comme suit la répartition des crédits :

- **Chapitre 33-92 : - 22.867 euros** pour le plan interministériel sécurité pêche ;
- **Chapitre 34-98 article 40 : 22.867 euros** pour le plan interministériel sécurité pêche ;
- **Chapitre 46-32 article 20 : + 0,05 million d'euros** par annulation sur le chapitre 46-37 10, au titre de l'action sociale d'urgence au profit des marins abandonnés ;
- **Chapitre 46-37 article 10 : - 0,2 million d'euros** pour le plan interministériel sécurité pêche ;
- **Chapitre 46-37 article 10 : + 0,5 million d'euros** par annulation sur le chapitre 61-83 du Ministère de l'agriculture et de la pêche ;
- **Chapitre 46-37 10 : - 0,2 million d'euros** au titre de la participation du Ministère de l'équipement des transports et du logement aux travaux du Bureau internationale du travail sur la promotion du travail décent dans l'industrie maritime.

2. Dépenses en capital

Les dépenses en capital ont fait l'objet d'annulations de crédits pour un montant total de **0,6 million d'euros** en autorisations de programme, et de **0,3 million d'euros** en crédits de paiement.

Par ailleurs, la loi de finances rectificative pour 2001 a abondé les chapitres 53 et 57 du budget de la mer, pour un montant total de **un million d'euros** en autorisations de programme et crédits de paiement.

B. L'EXÉCUTION DU BUDGET 2002

1. L'exécution du budget 2002 de la direction des affaires maritimes et des gens de mer

Outre les rattachements de fonds de concours, intervenus normalement tout au long du premier semestre de l'exercice, les opérations suivantes ont modifié le budget voté en loi de finances initiale pour 2002 de la section « Mer ».

a) Dépenses ordinaires

- Arrêtés de répartition

L'arrêté du 15 avril 2002 (J.O. du 2 mai 2002) a réparti 2.500 euros sur le chapitre 33-92, au titre de la revalorisation de la subvention repas.

- Ouvertures et annulations de crédits

Un montant de 1,162 million d'euros a été bloqué sur le chapitre 46-37 au profit de l'association pour la gérance des écoles maritimes et aquacoles (AGEMA) et du financement de mesures catégorielles de personnels.

Le chapitre 43-37 a, par ailleurs, été abondé par la loi de finances rectificative du 6 août 2002, qui a ouvert un crédit de 2,274 millions d'euros au profit de l'AGEMA.

Ces ouvertures de crédits ont été rendues nécessaires par le retard intervenu dans la prise en charge par l'Etat des personnels gérés par l'AGEMA. En effet, certains personnels de l'AGEMA ne pourront être intégrés avant le courant de l'année 2003, alors que les dernières intégrations étaient initialement prévues pour le 1^{er} septembre 2002.

- Arrêtés de transfert

L'arrêté annuel de transfert des 2.459 emplois figurant sur la section Mer et les crédits correspondants (soit 76,185 millions d'euros) a été pris le 19 avril 2002. Les emplois et crédits sont transférés, d'une part sur la section « services communs » pour 2 343 emplois et à hauteur de 72,871 millions d'euros, d'autre part sur le budget « Agriculture et pêche » (116 emplois pour 3,314 millions d'euros).

Les crédits correspondant à 63 emplois de l'enseignement maritime secondaire ont été conservés sur la section « mer » afin de financer la dotation complémentaire sur le chapitre 43-37 article 10 (cf. ci-dessus).

b) Dépenses en capital

- Les blocages de crédits intervenus au titre de la régulation républicaine

Dans le cadre de la régulation républicaine, les autorisations d'engagement suivantes ont été accordées jusqu'au 31 juillet 2002 :

. crédits de fonctionnement : 80% des crédits ouverts ;

. crédits d'intervention : 50% des crédits ouverts. Un aménagement à hauteur de 53% a été accordé sur le chapitre 43-37 à des fins de financement de l'AGEMA ;

. crédits d'investissement : 40% des autorisations de programmes inscrites en LFI 2002.

- Impact sur l'exécution budgétaire du premier semestre 2002

Crédits de fonctionnement :

Pour le premier semestre, compte tenu de la régulation républicaine, l'autorisation d'engagement a été utilisée pour régler les seules factures déjà dues au titre de 2001 et pour lesquelles tout retard de paiement entraînerait le versement d'intérêts moratoires. Globalement, la régulation républicaine a entraîné des modifications dans la programmation des travaux d'entretien qui ont été reportés pour une grande partie au 2^{ème} trimestre.

En ce qui concerne le fonctionnement des services déconcentrés des affaires maritimes, la fin d'exercice de l'exécution du budget 2002 se montre plus difficile que les deux exercices précédents, du fait d'une part de l'augmentation des effectifs, d'autre part la baisse des crédits de fonctionnement correspondants (près de 6%).

En ce qui concerne les crédits d'investissement, la plupart des programmes d'investissement prenant leur essor en deuxième partie d'année, la régulation républicaine n'a pas bloqué l'activité d'investissement des affaires maritimes pour le premier semestre 2002.

- Blocage de crédits et objectifs de reports obligatoires

Par lettre en date du 12 août 2002, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et le ministre délégué au budget et à la réforme

budgétaire ont notifié les montants de gel d'autorisations de programme, de crédits de paiement et de dépenses ordinaires affectant la gestion 2002, ainsi que les montants de reports à constituer.

Pour les chapitres budgétaires gérés par la Direction générale des affaires maritimes et des gens de mer (DAMGM), le volume des blocages de crédits est le suivant :

Autorisations de programme : gel de 3,27 millions d'euros.
Crédits de paiement : gel de 5,99 millions d'euros
reports de 16,43 millions d'euros

Hors crédits de personnels, ces restrictions représentent pour la DAMGM un blocage des moyens d'engagement à hauteur de 14% et des moyens de paiement à hauteur de 35%.

2. Exécution du budget 2002 de la Direction des transports maritimes, des ports et du littoral (DTMPL)

La principale mesure budgétaire prise au cours de l'année 2002 réside dans le gel de crédits décidé en début d'année et portant sur :

- 40 % des crédits de titre III en loi de finances initiale (LFI) et reports,
- 50 % des crédits de titre IV en LFI et reports,
- 60 % du montant de la LFI pour les autorisations de programme (AP) du titre V,
- 60 % des AP du titre VI en LFI et reports.

Ces dispositions ont toutefois fait l'objet de quelques aménagements. Ainsi sur l'article 80 *Transport maritime, ports et littoral. Crédits informatiques* du chapitre 34-98 *Moyens de fonctionnement des services déconcentrés et d'intérêt commun. Entretien et exploitation*, le gel a été ramené à 20 %.

De même sur le chapitre 53-30 *Ports maritimes, protection du littoral et études générales de transport maritime*, le gel d'autorisations de programme a été ramené à 40 % et sur le chapitre 63-30 *Ports maritimes et protection du littoral* à un peu plus de 30 %.

Ces gels de crédits ont été levés partiellement au mois d'août.

3. Exécution du budget 2002 de l'ENIM

La subvention de l'Etat à l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM) inscrite au chapitre 47-37, article 50, de la section mer du budget du Ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer s'élève, au titre de l'exercice 2002, à 707.510.000 euros.

Au 31 août 2002, la part de la subvention utilisée s'élevait à 407.000.000 euros, ce qui correspond à un rythme de consommation équivalent à celui constaté les années précédentes.

La subvention de l'Etat a été intégralement consommée en 2001.

CHAPITRE II

LA POLITIQUE MARITIME DE LA FRANCE

I. LA SECURITÉ MARITIME

La sécurité demeure, comme l'an dernier, la priorité de ce budget.

Cette année, les moyens d'investissement en faveur de la sécurité maritime augmentent de 8% en autorisations de programme (20,5 millions d'euros contre 19,05 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2002) et de 14% en crédits de paiement (16,5 millions d'euros contre 14,48 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2002).

A. LE RENFORCEMENT DES CONTRÔLES

Le contrôle des navires, notamment ceux navigant sous pavillon étranger, est une arme dissuasive contre l'utilisation de navires vétustes, et dont l'efficacité est directement proportionnelle à la pression exercée. **Cette mission relève des centres de sécurité des navires, qui sont chargés de contrôler tant les navires français, armés au commerce, à la pêche ou à la plaisance, que les navires étrangers en escale dans nos ports.**

Ces services se trouvent confrontés depuis quelques années à une augmentation considérable de leurs missions, sous l'impulsion de l'Organisation Maritime Internationale et de l'Union européenne. Le niveau de la réglementation s'est en effet fortement élevé, tant en quantité qu'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 l'Estonia ;

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

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

- mise en œuvre du Code International de gestion de la Sécurité (code ISM). La mise en oeuvre de ce code a représenté pour ces services un effort très important puisqu'une vingtaine d'inspecteurs ont dû sans délai se

convertir en auditeurs, afin qu'il soit possible de réaliser les audits nécessaires pour que la France respecte ses obligations internationales en la matière.

En outre, à cette inflation de normes internationales s'est ajoutée 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.

Dans le même temps **la situation des effectifs s'est fortement dégradée puisque 24 inspecteurs, soit près de 40% de l'effectif, ont atteint l'âge de la retraite et quitté le service entre 1997 et 2000. Avec ces départs, ces services ont perdu un capital essentiel en matière de compétence et d'expérience accumulées.**

C'est dans ce contexte qu'est survenue la catastrophe de l'Erika. Les réflexions qui ont suivi ont conduit à rechercher des solutions permettant de reconstituer en quantité et en qualité les services chargés de la sécurité des navires.

Le comité interministériel de la mer réuni le 28 février 2000 a ainsi décidé le renforcement des effectifs des centres de sécurité. Un plan pluriannuel établi pour la période 2000-2002 a prévu le doublement du nombre d'inspecteurs de la sécurité. La loi de finances pour 2001 a créé 16 emplois. Dans la loi de finances pour 2002, 34 postes d'inspecteurs pour les centres de sécurité des navires ont été créés. **En 2003, il est prévu de créer 4 postes supplémentaires. L'objectif est d'atteindre le doublement des effectifs d'inspecteurs de la sécurité en 2006.**

Il convient cependant de rappeler que les nouveaux inspecteurs ne sont habilités à effectuer le contrôle des navires étrangers que 3,5 ans après leur recrutement, ce qui explique que les efforts de recrutement en cours ne porteront véritablement leurs fruits qu'à partir de 2004.

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 1 ^{ère} année	12	11	11	17	32	8	8	6	10

** au 31/12 de chaque année*

En termes de modernisation, la formation des inspecteurs de la sécurité des navires, tous corps confondus, a fait l'objet d'une réflexion au sein de la direction des affaires maritimes et des gens de mer. Depuis l'année 2001, les formations de nature technique sont assurées dans l'enceinte de l'école nationale de la marine marchande de Nantes, au sein d'un organisme de formation créé à cet effet, l'Unité de formation à la Sécurité maritime (UFSM). Cette unité de formation est en mesure d'accueillir une vingtaine d'inspecteurs par an.

B. LE RENFORCEMENT DES MOYENS DES CROSS

Le montant des dotations des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage en mer (CROSS) sera stable en 2003 (2,8 millions d'euros).

Rappelons que les CROSS coordonnent l'emploi des moyens navals et aériens des administrations concourant à l'action de l'eat en mer (Marine Nationale, Armée de l'Air, Gendarmerie Nationale, Douanes, Sécurité civile, Affaires maritimes).

Il existe 5 CROSS métropolitains et deux centres spécialisés à Fort-de-France et à la Réunion. Ils sont chargés de l'exécution de cinq missions :

- recherche et sauvetage des personnes en détresse en mer ;
- surveillance de la navigation maritime ;
- surveillance des pêches maritimes ;
- surveillance des pollutions ;
- diffusion des renseignements de sécurité maritime.

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, émetteurs de bulletins d'information NAVTEX).

L'achèvement du plan pluriannuel de professionnalisation des CROSS, é été réalisé durant l'exercice budgétaire 2001. Ce plan a conduit à remplacer nombre pour nombre les 100 appelés du contingent par des

C. LE DÉVELOPPEMENT DES ULAM

Le dispositif de contrôle et de surveillance des affaires maritimes comprend une flottille de sept vedettes régionales et un patrouilleur en haute mer de 46 mètres couvrant la zone du large, et 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 de proximité administrative.

Les ULAM sont des services placés sous l'autorité du directeur départemental et couvrent désormais la plupart des départements littoraux, à l'exception de la Gironde, de la Seine-Maritime et du Pas-de-Calais qui doivent faire l'objet d'études en 2003. **Votre rapporteur tient à faire remarquer que ces études ont déjà été programmées dans les deux budgets précédents, sans résultat.**

En 2003 les crédits consacrés aux ULAMN sont multipliés par cinq en crédits de paiement et les autorisations de programme progressent de 40. ces moyens devraient permettre la passation d'un marché pour la construction d'un second patrouilleur de haute mer, dont la mise en service devrait intervenir au début de l'année 2004, ainsi que le lancement au début de l'année 2003 des 2^e et 3^e tranches du programme de construction de vedettes côtières destinées aux ULAM.

D. LA MODERNISATION DE LA SIGNALISATION MARITIME

Les moyens de la signalisation maritime progressent dans le projet de loi de finances pour 2003 en crédits de paiements (+4,8%) mais enregistrent un recul en autorisations de programme (- 2%).

Depuis 1997 un plan modernisation prévu sur huit ans poursuit les objectifs suivants :

↳ permettre de compléter la fourniture de bouées nouvelle génération nécessaires pour assurer une utilisation rationnelle des nouveaux baliseurs du Havre, de Brest et de Dunkerque ;

↳ poursuivre le volet du plan e modernisation concernant la remise en état des ESM ;

↳ continuer en Outremer l'implantation du réseau français DGPS ;

↳ poursuivre le programme de remplacement des balises répondeuses radar.

II. L'IMPÉRIEUSE NÉCESSITÉ DE SOUTENIR LA FLOTTE DE COMMERCE FRANÇAISE

A. LA FLOTTE FRANÇAISE A ÉTÉ DURABLEMENT AFFAIBLIE

1. Etat de la flotte de commerce française en 2001

La flotte de commerce française s'établit à 207 navires au 1^{er} janvier 2002, contre 206 au 1^{er} janvier 2001. Elle conserve à peu près le même niveau depuis les années 1990, au cours desquelles on a assisté à une relative stabilisation de l'effectif de la flotte française.

Cette stabilisation est intervenue après une longue et grave crise qui a démarré avec le contre-choc pétrolier de 1979, culminée en 1986 lorsque le dollar a perdu 30% de sa valeur, et qui s'est poursuivie avec le marasme économique général qui s'est alors installé, au moment même où se mettaient en place les flottes des pays en développement d'Asie et d'Amérique du Sud.

En Europe, la tendance n'a pu être inversée qu'au milieu des années quatre-vingt dix, et c'est à cette époque que la flotte pétrolière française s'est stabilisée. Depuis 1995, celle-ci maintient la capacité de ses 55-60 navires à un niveau d'environ 4,5 millions de tpl (4,7 millions de tpl au 1^{er} janvier 2001).

En revanche, la flotte sèche a été plus gravement touchée encore, perdant 80 navires dans la seconde partie des années quatre-vingt, soit le tiers de ses unités et la moitié de sa capacité pour s'établir à 168 navires pour 2,2 millions de tpl en 1990. Dans la seconde partie des années 90, la flotte sèche est composée d'une quarantaine de navires passagers et de 110 à 115 navires de charge, l'ensemble représentant une capacité d'emport toujours voisine d'environ 2 millions d'unités de jauge.

2. Age moyen des navires

La crise de l'armement a minoré les capacités de renouvellement de l'ensemble de la flotte et s'est traduite par une élévation de l'âge moyen des navires, en particulier au sein de l'armement pétrolier.

L'âge moyen de la flotte atteint 15,2 ans au 1^{er} janvier 1999, soit quatre années de plus qu'au début de la décennie 1990. Il s'établit à 16 ans pour la flotte pétrolière, 8 ans pour les cargos et 10 ans pour la flotte de navires à passagers.

- Au sein de la flotte pétrolière deux catégories particulières ne se renouvellent pas : **les transporteurs de pétrole brut et les navires gaziers.**

- Pour les transporteurs de pétrole brut, la classe de très gros transporteurs est devenue dominante (13 unités) mais trois navires seulement datent des années 1990 et **l'âge moyen de 17 ans est préoccupant.** Les moyens porteurs ne comptent plus que deux unités contre 7 au début de la décennie.

A la suite du naufrage de l'Erika, l'Union européenne et l'organisation Maritime internationale devaient prendre des mesures pour raccourcir le calendrier d'élimination des pétroliers à simple coque et des navires les plus anciens. Aucune décision concrète ne semble avoir été prise aujourd'hui.

De son côté le Comité interministériel de la mer du 28 février 2000 a indiqué que les navires transportant des matières polluantes et dangereuses feraient l'objet d'une attention particulière pour l'accès aux financements introduits par le dispositif de GIE fiscal.

- Pour les navires gaziers le vieillissement a été spectaculaire portant l'âge moyen de cette flotte à 19,5 ans. Au sein de celle-ci on distingue les transporteurs de gaz naturel comptant trois unités datant des années 1970, et les transporteurs de gaz de pétrole totalisant cinq unités dont trois récentes, datant des années 1990.

- Le secteur des caboteurs pétroliers a le plus bénéficié d'investissements nouveaux. Passant d'un effectif de 26 à 36 unités (au 1^{er} janvier 1999), son âge moyen a été réduit, passant de 14 ans à 8 ans. Il y a dix ans, cette flotte ne comportait que deux unités de moins de cinq ans d'âge alors qu'elle en compte maintenant onze. Dans le même temps la taille de cette flotte a été accrue de moitié, avec 18 unités de capacité supérieure à 20.000 tpl et une taille unitaire proche de 45.000 tpl.

- La flotte de commerce française comprend **15 grands pétroliers.** Ce nombre respecte le critère de 5,5% entre la capacité de transport maritime (en tonnes de ports en lourd) et les quantités en tonnes de pétrole brut traitées par les raffineries.

- Pour l'ensemble des cargos la flotte, fortement réduite en effectif et en capacité a accusé un vieillissement d'un an, portant l'âge moyen à 10 ans.

- L'effectif des navires de lignes s'est fortement contracté au cours de la décennie, et les cargos généraux ou porte-conteneurs ont perdu en capacité d'emport alors qu'étaient profondément remaniés les types de navires constituant cette flotte.

- Les grands rouliers porte-conteneurs sont progressivement sortis de flotte.

- Les 9 vraquiers qui totalisaient 0,65 M tpl de capacité de flotte en 1989 ont tous été remplacés, formant aujourd'hui une flotte jeune de 8 navires de 4 ans d'âge moyen.

• Le secteur des navires à passagers a conservé son âge moyen de 10 ans tout en doublant sa capacité. Il offre aujourd'hui 45.000 places de passagers et 16.000 places de voitures. Cette évolution résulte de la modernisation du secteur le plus important de cette flotte, celui des transbordeurs, notamment en Méditerranée. Mais la caractéristique la plus nouvelle concerne le secteur des paquebots de croisière ou mixtes qui compte maintenant 5 unités entrées en flotte au cours de la décennie.

B. LE RÉGIME DE SOUTIEN A LA FLOTTE DE COMMERCE

Pour enrayer le déclin de la flotte de commerce française l'Etat a mis en place un plan pluriannuel de soutien à la marine marchande. Lors du Comité interministériel de la mer du 1^{er} avril 1998, deux mesures ont été prises, s'inscrivant dans le cadre de la réglementation européenne telle qu'elle ressort des nouvelles orientations communautaires publiées le 5 juillet 1997 par la Commission européenne.

Conformément à ces orientations, le soutien à la flotte de commerce prend dorénavant exclusivement la forme de la diminution ou de l'annulation des charges fiscales et sociales applicables aux personnels navigants des compagnies maritimes.

1999 a été la première année de mise en oeuvre de ce nouveau dispositif d'aide.

En premier lieu, un dispositif de remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle a été mis en place par le Conseil interministériel de la mer du 1^{er} avril 1998. En 2001, 105 armements ont bénéficié de remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle pour un montant total de 15,2 millions d'euros. Le projet de loi de finances pour 2003 prévoit de transformer ce remboursement en dégrèvement, afin d'accélérer une procédure longue et coûteuse.

En outre, et dans le respect des orientations communautaires, a été créé un dispositif de remboursement par l'Etat des contributions sociales patronales afférentes aux risques vieillesse, maladie et accidents du travail versées par les entreprises qui emploient des personnels navigant sur des navires de commerce battant pavillon français aux organismes chargés du recouvrement de ces contributions. Ce dispositif

est destiné aux armateurs opérant des navires soumis à la concurrence internationale sous conditions d'engagement concernant l'évolution de la flotte, de la formation et de l'emploi.

En 2001, 39 armements ont été bénéficiaires d'un tel remboursement pour un montant total de 29,73 millions d'euros.

Un pas supplémentaire dans le soutien à la flotte de commerce française a été franchi lors du Comité interministériel de la Mer réuni le 27 juin 2000. **Il a en effet été décidé d'étendre, à compter du 1^{er} janvier 2001, aux cotisations d'allocations familiales et aux contributions patronales d'assurance chômage le dispositif de remboursement bénéficiant aux entreprises dont les navires, immatriculés au registre de métropole ou à celui des TAAF, sont confrontés à la concurrence internationale.**

Pour les entreprises ayant des navires inscrits au registre des TAAF, ces nouveaux remboursements seront accordés à celles ayant passé un accord avec leurs représentants du personnel en matière d'effectifs de navigants, de formation ainsi que d'application des règles d'armement des navires enregistrés aux TAAF de l'ensemble de l'entreprise.

Le projet de budget pour 2003 prend en compte le remboursement des cotisations d'allocations familiales et d'assurances chômage au titre des personnels navigant sur des navires sous registre métropolitain et DOM. La dotation du chapitre 45-35 (article 50) passe ainsi de 42 millions d'euros à 45 millions d'euros. En 2003, il est proposé de reconduire le montant des crédits prévus dans la loi de finances pour 2002, c'est-à-dire 45,96 millions d'euros.

Enfin, au plan fiscal, **le nouveau dispositif du GIE fiscal issu de la loi n°98-546 du 2 juillet 1998 remplace le dispositif quirataire instauré par la loi du 5 juillet 1996.** Il poursuit le même objectif : favoriser l'investissement maritime, qu'il s'agisse des navires de charge ou des navires de passagers. Les nouvelles dispositions comportant notamment un amortissement exceptionnel des navires qui sont détenus par des groupements d'intérêt économique ainsi que la rétrocession à l'utilisateur du navire des deux-tiers de l'avantage fiscal. Enfin la revente du navire par le GIE à l'utilisateur lorsque les deux tiers de la durée normale d'utilisation du bien sont écoulés, fait l'objet d'une exonération de la taxation sur les plus values de cession.

Depuis sa mise en oeuvre, 55 dossiers pour 79 navires ont fait l'objet d'une demande d'agrément auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

42 dossiers ont été acceptés au 31 décembre 2001 représentant 48 navires pour un montant total d'investissement de 1.941 millions d'euros. En 2001, 14 dossiers ont été déposés et 13 navires ont été agréés ou pré-agréés, notamment pour 4 porte-conteneurs et 4 pétroliers-chimiquiers. Au 31 juillet 2002, 11 nouveaux dossiers ont été déposés demandant l'agrément pour 24 navires neufs ou d'occasions (dont 10 navires de ravitaillement de plates-formes pétrolières).

L'avantage fiscal consenti au titre de ce nouveau dispositif représente environ le quart du total investi.

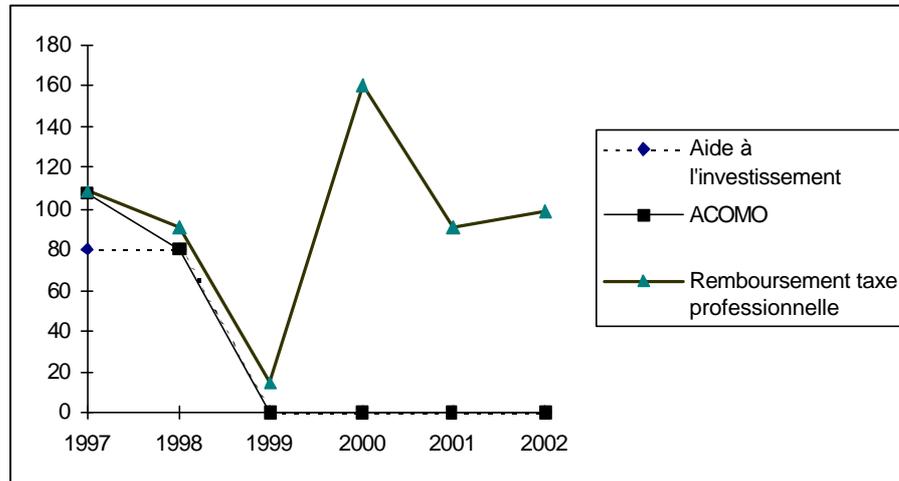
Tableau synthétique des aides au secteur de la flotte de commerce

	<i>millions d'euros</i>					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Aide à l'investissement	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ACOMO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Remboursement taxe professionnelle	2,27	24,53	13,90	15,27	15,46	(1)
Remboursement Contributions patronales	0,00	19,62	20,80	29,88	42,84	45,96
TOTAL	2,27	44,14	34,71	45,15	58,30	61,42
Allègement ENIM	21,53	21,65	21,65	22,11	22,10	22,50
TOTAL Chapitre 45-35	23,80	65,79	56,36	67,25	80,40	63,12

(1) Mise en place d'un dégrèvement ; suppression de cette dotation.

Il faut remarquer que les aides publiques à la flotte de commerce ont très fortement varié depuis 1990 : la forte diminution de l'aide à l'investissement et de l'aide à la consolidation et à la modernisation a été compensée par la mise en place des remboursements de contributions patronales.

Evolution des montants des aides publiques
(en millions de francs)



C. LA TAXATION FORFAITAIRE AU TONNAGE

L'année dernière, le gouvernement avait annoncé la création d'un groupe de travail sur la taxation forfaitaire au tonnage. Votre rapporteur notait également dans son rapport qu'un certain nombre de pays européens, tels les Pays-Bas, le Royaume-Uni, l'Allemagne, la Norvège, la Finlande et la Grèce, avaient instauré, depuis quelques années, **un régime de taxation forfaitaire selon la jauge des navires** exploités auquel est appliqué le taux normal de l'impôt sur les sociétés. Il estimait qu'un tel dispositif présentait l'avantage de la **simplicité**, dans la mesure où il conduit à déterminer la base d'imposition de l'armateur en appliquant un barème fixé par la loi au tonnage des navires qu'il exploite, et qu'il présentait aussi l'avantage de la **prévisibilité**, à la différence du barème commercial.

L'adoption d'un tel mode de taxation est finalement prévue et sera introduit dans le projet de loi de finances rectificative de la fin de l'année, pour un effet dès le 1^{er} janvier 2003.

Par ailleurs, il a été décidé de procéder dès l'automne 2002 à un audit des différents dispositifs de soutien à la flotte de commerce.

III. L'ENSEIGNEMENT MARITIME

A. DISPOSITIF DE L'ENSEIGNEMENT MARITIME

1. Enseignement supérieur

L'enseignement maritime supérieur comprend un réseau de 4 établissements les écoles nationales de la marine marchande (ENMM) qui sont situées au Havre, Saint-Malo, Nantes et Marseille.

Ces quatre écoles assurent les formations des officiers Chefs de quart, des capitaines et chefs mécaniciens des navires de commerce.

Un plan pluriannuel de spécialisation de ces établissements a été mis en place. Il a pour objectif de rationaliser le fonctionnement des ENMM tout en adaptant l'enseignement maritime aux nouvelles normes de formation des gens de mer imposées par la convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille (STCW).

2. Enseignement secondaire

Les lycées professionnels maritimes accueillent les élèves qui se préparent au CAP, BEP ou BAC professionnel dans trois domaines d'activité : pêche, commerce et cultures marines. L'effectif dans ces établissements, de l'ordre de 1.200 élèves jusqu'en 1994, est en constante progression depuis. Il sera d'environ 1.750 élèves à la rentrée scolaire 2002-2003, le fléchissement entre 1998 et 1999 étant dû à la réduction de la durée des études de CAP.

B. LA PARTICIPATION DE L'ÉTAT

Des subventions de fonctionnement et d'équipement sont versées par le ministère de l'équipement, des transports et du logement aux organismes cités ci-après participant à la formation professionnelle maritime :

- écoles nationales de la marine marchande (ENMM) ;
- association pour la gérance des écoles de formation maritime et aquacole (AGEMA) ;
- lycées d'enseignement maritime et aquacole (LEMA) ;
- établissements d'enseignement privés agréés.

1. Les subventions de fonctionnement

a) Les écoles nationales de la marine marchande (ENMM)

La participation de l'État aux dépenses de fonctionnement des écoles nationales de la marine marchande (ENMM) atteindra **1.777.000 euros en 2003**. Cette dotation a dû être augmentée car elle ne couvrait que le tiers du budget de fonctionnement de ces écoles. Les ENMM sont, par ailleurs, engagées dans un effort de maîtrise de leurs dépenses, et sont appelées à développer leurs ressources propres en délivrant des actions de formation.

b) Les lycées professionnels maritimes (LPM)

Dans le cadre des lois de décentralisation, la subvention de fonctionnement incombe aux régions mais les salaires des personnels sont désormais à la charge de l'État.

Les personnels des lycées professionnels maritimes sont désormais passés sous statut public depuis le 1^{er} janvier 2002. L'activité de l'AGEMA, qui gérait auparavant ces personnels, se borne aujourd'hui à la gestion des personnels en attente de leur intégration dans la fonction publique, qui devrait se terminer en août 2003. C'est la raison pour laquelle une subvention à l'AGEMA est prévue en 2003, qui sera de l'ordre de **832.245 euros**.

c) Etablissements d'enseignement privés agréés

Certaines écoles privées de type associatif et dispensant des formations maritimes peuvent bénéficier d'une subvention d'un faible montant en général, ou conséquente lorsque ces écoles se substituent au service public et que l'État souhaite soutenir leur action. C'est le cas notamment, dans les départements et territoires d'outre-mer. La dotation affectée à l'ensemble de ces établissements sera de **775.000 euros en 2003**.

d) Les bourses attribuées aux élèves des ENMM et LEMA

En 2003, la dotation consacrée aux bourses sera de **1.144.952 euros**.

2. Les subventions d'équipement

a) Enseignement supérieur

Les dotations en crédits d'investissement affectées aux ENMM s'élèvent à :

	2000	2001	2002	2003
AP	914.694 €	975.673 €	823.000 €	684.000 €
CP	670.775 €	893.351 €	610.000 €	684.000 €

Dans le cadre des contrats de plan État/Régions pour la période 2000/2006, une première tranche de crédits a été affectée aux ENMM du Havre et Nantes afin d'assurer la restructuration des bâtiments ainsi qu'à l'ENMM St Malo pour la création d'un centre de formation aux techniques de sauvetage et survie. Les travaux de restructuration de l'ENMM Marseille ont débuté en 2001.

Les travaux de l'ENMM du Havre devraient débiter en 2003.

b) Enseignement secondaire

Les dotations en crédits d'investissement affectés aux LEMA et centres agréés des DOM pour la formation maritime secondaire sont les suivantes :

	2000	2001	2002	2003
AP	457.347 €	472.591 €	396.000 €	250.000 €
CP	396.367 €	478.689 €	310.000 €	246.000 €

Dans les lycées d'enseignement maritime et aquacole, les équipements pédagogiques à la charge de l'État, sont financés dans le cadre des contrats de plan État/Régions, pour la période 2000/2006. A ce titre, une première tranche de crédits a été affectée aux lycées de Boulogne, Cherbourg, St Malo, Paimpol, Le Guilvinec, Etel, La Rochelle, Ciboure et Sète.

IV. L'ÉTABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE

Créée en 1930, l'ENIM a en charge la protection sociale des gens de mer à travers la caisse générale de prévoyance pour la maladie, la maternité, l'invalidité, les maladies professionnelles et le décès, et la caisse de retraite des marins pour la vieillesse.

A. SITUATION FINANCIÈRE DE L'ENIM

1. L'exécution des budgets 2001 et 2002

L'exécution budgétaire de 2001, dernier exercice clos, s'est soldée par un déficit de **10 millions d'euros**, après une année 2000 excédentaire.

Les recettes propres (produit des cotisations et contributions) se sont élevés à **205 millions d'euros** et les transferts sociaux (compensations inter-régimes) à **471 millions d'euros**. La subvention de l'État s'est élevée à **708,1 millions d'euros**.

En 2002, les dépenses, comme les ressources, devraient être conformes aux prévisions.

B. PERSPECTIVES POUR 2003

La préparation actuellement en cours du budget de l'établissement national des invalides de la marine pour 2003 s'appuie sur les dernières hypothèses économiques et sociales fixées par le Gouvernement et sur les paramètres, notamment démographiques, propres au régime, appliqués au budget primitif 2002 revu en fonction des résultats comptables 2001.

Au total, le budget sera en progression de 1,12 % par rapport au budget primitif de l'année 2002, atteignant **1,5 million d'euros**.

1. L'évaluation des dépenses

a) Les dépenses de pensions

S'agissant de la caisse de retraite des marins (CRM), les charges ont été évaluées à 1.022 millions d'euros, montant résultant notamment de l'évolution des salaires forfaitaires (estimée à + 1,5 %), de la croissance du nombre des pensionnés (+ 0,69 %), conjuguée avec un « glissement vieillesse technicité » (GVT) estimé à - 0,90 %.

Concernant les pensions sur la caisse générale de prévoyance (CGP), l'incidence de l'évolution des salaires forfaitaires et du nombre de prestataires conduisent à une évaluation à 60,55 millions d'euros des dépenses de pensions maladie/invalidité.

b) Les prestations servies par la Caisse générale de prévoyance

Les tendances générales observées ou prévues en matière d'assurance maladie ainsi que les paramètres propres au régime ont conduit à une évaluation de dépenses à hauteur de 324,24 millions d'euros.

c) Les dépenses d'intervention sociale

Elles ont été stabilisées à 8,60 millions d'euros.

d) Les frais d'exploitation

Les frais de personnel de l'établissement augmentent de 1,57 %.

Les crédits de fonctionnement informatique sont maintenus à **2,90 millions d'euros**. Ces crédits permettront la poursuite de la modernisation des outils informatiques nécessaires à l'accomplissement des missions de l'établissement.

Les autres frais de fonctionnement, hors informatique, restent stables (5,70 millions d'euros) par rapport aux montants inscrits au budget primitif pour 2002.

2. L'évaluation des recettes

a) Les recettes propres

L'ensemble des paramètres pris en compte pour traduire l'évolution des cotisations des marins et les contributions des armateurs conduit à une légère augmentation en volume par rapport au budget 2002. Cette tendance s'explique notamment par le maintien des taux des cotisations, conjugué avec la relative stabilité des effectifs d'actifs.

b) Les transferts de compensation

Le projet de budget pour 2003 prévoit, au titre de la compensation inter-régimes, des recettes à hauteur de **441,25 millions d'euros**, soit une baisse de **2,08 millions d'euros** par rapport au montant prévu au budget 2002.

c) La subvention d'équilibre

Compte tenu de produits atteignant **778.816.126 euros** et de charge s'élevant à **1.501.228.358 euros**, la subvention de l'État destinée à équilibrer le budget primitif pour 2003 s'établit à **722.412.23 euros**, soit 2,11 % de plus qu'en 2002 (**707.510.000 euros** de dotation initiale).

Cette augmentation est due pour l'essentiel à la légère diminution des recettes au titre des compensations inter-régimes, conjuguée à la faible augmentation des dépenses.

Le tableau suivant évalue les recettes et les dépenses pour 2003.

Projet de budget de l'ENIM pour 2003

(en millions d'euros)

Pensions Caisse de retraite des marins	1 022,59	Contributions et cotisations des armateurs et des marins	210,90
Pensions Caisse générale de prévoyance	60,55	Cotisations des pensionnés	-
Prestation de la Caisse générale de prévoyance	324,24	Cotisations marins chômeurs	0,61
Action sanitaire et sociale	8,60	Compensation Caisse nationale d'assurance maladie	441,24
Fonds de solidarité vieillesse et invalidité	22,35	Compensation démographique et surcompensatino	-
Frais de personnel	5,70	Contribution assurance automobile	3,05
Frais de fonctionnement, hors personnel	2,90	Produits accessoires exceptionnels (hors CNASEA)	14,13
Amortissements	5,77	Fonds de solidarité vieillesse et invalidité	4,24
Diverses autres charges de la gestion courante	13,64	Subvention de l'Etat	722,41
Dépenses exceptionnelles	34,86	Compensaiton ACOSS	59,46
		Remboursement du CNASEA	0,64
		Fonds de financement CMU	0,76
Total	1 501,20	Total	1 501,20

Source : ministère de l'équipement, des transports et du logement

CHAPITRE III

LA POLITIQUE PORTUAIRE

I. LA SITUATION DES PORTS FRANCAIS

L'activité des ports maritimes de commerce métropolitains a enregistré un recul de 1,7 % en 2001, le trafic global s'étant établi à **340,7 millions de tonnes** hors avitaillement, alors que l'année 2000 avait enregistré une progression de 4 % du trafic. Cependant, d'après le gouvernement, ces fluctuations ne remettent pas en cause la tendance globale à la hausse des trafics observée depuis 1997.

Les trafics embarqués, dont le volume atteint **101,3 millions de tonnes**, sont demeurés stables alors que les marchandises débarquées, avec **239,4 millions de tonnes**, ont reculé de 2,4%.

La répartition du trafic total des entrées et sorties, et leurs évolutions par catégorie de port, sont indiquées dans le tableau ci-après.

Bilan d'activité des ports français en 2000

(en millions de tonnes)

	Entrées	2001/2000	Sorties	2001/2000	Total	2001/2000
Ports métropolitains	239,4	-2,4%	101,3	+0,3%	340,7	-1,7%
dont :						
● Ports autonomes	197,3	-2,7%	68,58	+0,6 %	265,8	-1,8 %
● Ports d'intérêt national	39,4	-0,1%	31,3	+0,0 %	70,7	+0, %
● Ports décentralisés	2,6	-17,7%	1,5	-7,5 %	4,1	-14,3 %
● Ports d'outre-mer	8,4	+1,0%	1,2	-6,0%	10,2	-0,4%

Le trafic des ports autonomes (**265,8 millions de tonnes**) diminue de 1,8 % ; celui des ports d'intérêt national (**70,7 millions de tonnes**) reste stable.

II. LA POLITIQUE PORTUAIRE FRANCAISE

A. LE RENFORCEMENT DE LA COMPÉTITIVITÉ

Le gouvernement, lors du Comité interministériel de la Mer du 1^{er} avril 1998, avait déjà décidé d'un certain nombre de mesures destinées à renforcer la compétitivité de nos ports : **la possibilité d'exonération de la taxe professionnelle des équipements de manutention portuaire**, qui s'est concrétisée dans le projet de loi de finances pour 2001, le renforcement de la compétitivité de certaines professions portuaires et leur rajeunissement, **la modernisation et la simplification des procédures douanières** pour accélérer le transit des marchandises dans nos ports, la **suppression de taxes parafiscales**, autant de mesures qui permettent de réduire le coût du passage portuaire et d'accroître la compétitivité des ports français. Quatre axes d'actions prioritaires ont été définis :

- **accroître la compétitivité de la filière portuaire dans son ensemble et la qualité de service ;**

- **améliorer la desserte terrestre des ports maritimes ;**

- **responsabiliser les acteurs portuaires par une modernisation et une simplification de la gestion des ports ;**

- **accélérer l'harmonisation, au niveau européen, de l'environnement économique des ports.**

B. LE PROJET DE BUDGET POUR 2003

Les crédits de paiement consacrés à la mer sont en légère augmentation passant de 104,25 millions d'euros à **108,2 millions d'euros** (+ 3,79 %). Les dépenses ordinaires sont quasiment stables, avec une progression de 0,26 %, même si les dépenses de personnel consacrées à ce domaine sont en légère progression, puisqu'elles passent **de 4,72 millions d'euros à 4,93 millions d'euros**, soit une augmentation de 4,45 %.

C'est au titre des investissements et des subventions d'investissements que le projet de loi de finances pour 2003 consacre davantage de moyens à la modernisation des ports : l'augmentation est en effet de 23,5 % en autorisations de programme et de 29,3 % en crédits de paiements. Quant aux subventions d'investissement, elles sont stables en crédits de paiement et atteignent **723.000 euros** en autorisations de programme pour une dotation nulle en 2002.

Les moyens consacrés aux ports sont cependant en forte baisse en autorisations de programme : le financement du projet « Port 2000 » au Havre arrive en effet à échéance, ce qui occasionne une suppression de **27,44 millions d'euros** en autorisations de programme et une baisse de 7,7 % en crédits de paiement (article 40 du chapitre 53-30).

C. LA SÉCURITÉ PORTUAIRE

La sécurité portuaire, en assurant le bon accès des navires, est une condition préalable au développement des activités portuaires.

Le projet de budget pour 2003 reconduit au même niveau (**70,6 millions d'euros**) les crédits destinés à l'entretien des infrastructures portuaires et en particulier des moyens consacrés aux dragages d'entretien des accès maritimes. Cette consolidation des crédits doit permettre de moderniser le parc des engins de dragage. La mise en service de deux nouvelles dragues devrait en effet intervenir avant la fin de l'année 2002, et contribuer ainsi à sécuriser l'entretien des accès des ports situés sur les façades « Manche-Mer du Nord » et « Atlantique ».

Le programme de réhabilitation des infrastructures portuaires de base, tel qu'il résulte des nouveaux contrats de plan portuaires entre l'Etat et les régions sera poursuivi en 2003, notamment dans le cadre des contrats de plan, qui prévoient de consacrer plus de 40 % du montant total des travaux portuaires à des opérations de mise en état et de réhabilitation des infrastructures de base.

D. LA MODERNISATION DES EQUIPEMENTS PORTUAIRES

Les crédits d'investissement consacrés aux ports maritimes ne comportent plus d'autorisations de programme pour le financement de l'importante extension portuaire du Havre, intitulée « Port 2000 », destinée à l'accueil des marchandises conteneurisées, conformément au plan de financement de cette opération et à son échéancier de réalisation qui a mobilisé sur les exercices 2000, 2001 et 2002 la totalité des concours budgétaires de l'État en autorisations de programme. C'est pourquoi l'article 40 du chapitre 53-30 n'est plus doté en autorisations de programme au PLF 2003. En revanche, les crédits de paiement nécessaires continuent à être inscrits au budget de l'État. Par ailleurs, les crédits du budget général de l'État seront complétés d'une dotation en capital de **68,6 millions d'euros** qui sera allouée au port autonome du Havre, en deux versements, sur les exercices 2002 et 2003.

Les crédits d'investissement des ports maritimes seront, cette année, consacrés à des opérations de remise à niveau des infrastructures de base, telles que la restauration des digues de calibrage du chenal d'accès au port de Rouen, la remise en état des écluses du port de Dunkerque, la restauration de la digue du large à Cherbourg et d'autres infrastructures de base à Saint-Malo, Brest, La Rochelle...

Parallèlement seront également engagés en 2003 des investissements de modernisation ou d'extension de capacité, justifiés par l'évolution des trafics ou les caractéristiques des navires fréquentant les ports, comme la deuxième tranche du prolongement du quai de Flandre à Dunkerque pour l'accueil des marchandises diverses, créneau sur lequel le port de Dunkerque réalise une percée prometteuse, les dragages d'approfondissement du terminal à conteneurs de Marseille-Fos, les travaux préparatoires à une extension des infrastructures du port de Nantes-St Nazaire...

A la fin de l'exercice 2002, le taux de réalisation des contrats de plan portuaires sera de 31 %.

Les crédits de paiement sont aussi en augmentation de +11,4 % par rapport à la loi de finances initiale 2002, en particulier pour assurer la couverture en paiement des travaux de « Port 2000 » au Havre, dont le chantier est entré en phase active depuis le début de l'année 2002.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le **mercredi 30 octobre 2002**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la commission a procédé à l'**examen des crédits de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer : IV – Mer**, sur le rapport de **M. Marc Massion, rapporteur spécial**.

M. Marc Massion, rapporteur spécial, a déclaré que les crédits inscrits au budget de la mer atteignaient 1.033 millions d'euros cette année, ce qui représente une hausse apparente de 1,3 %. Il a cependant précisé que cette hausse était plus forte en tenant compte de la transformation en dégrèvement du dispositif de remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle. En effet, cette mesure se traduit par la disparition d'une ligne budgétaire, sans remettre en cause ni le principe de cette subvention, ni son niveau, qui sera désormais prise en charge par le budget des charges communes. Hors établissement national des invalides de la marine (ENIM) et hors personnel, et ceci pris en compte, il a indiqué qu'on constatait une augmentation de 3,7 % des crédits dévolus à la mer, ce qui est loin d'être négligeable dans le contexte budgétaire actuel.

Il a noté que la réforme annoncée par le Gouvernement du mode d'imposition des navires permettra d'harmoniser la fiscalité française avec celle de ses voisins européens et plus généralement avec les pratiques internationales, indiquant que ce système concernait déjà 70 % de la flotte mondiale.

Puis il a rappelé les priorités affichées par le Gouvernement dans ce projet de budget. Il s'agirait en effet, principalement, tout d'abord d'agir en faveur de la sécurité maritime, en octroyant des moyens supplémentaires à ses acteurs principaux : mise à niveau technologique des CROSS, poursuite du plan de modernisation des phares et balises, extension du réseau des Unités littorales des affaires maritimes (ULAM) et création de quatre emplois d'inspecteur de la sécurité afin d'augmenter la proportion de navires contrôlés dans les ports français, conformément aux engagements du Mémorandum de Paris.

Le projet de loi de finances pour 2003 permettra également de recruter des jeunes retraités de la marine sur des vacances, afin de pallier l'insuffisance des inspecteurs de sécurité. Le rapporteur spécial a dit approuver cette mesure, le temps de formation de ces derniers (3,5 ans) ne permettant pas de remplir les postes créés par les dernières lois de finances.

En ce qui concerne la sécurité portuaire, la création d'emplois d'officiers de port décidée par le comité interministériel de la mer (CIM) du 27 février 2000 est poursuivie, ce qui permet d'achever l'objectif fixé par le CIM.

M. Marc Massion, rapporteur spécial des crédits de la mer, a ensuite manifesté une certaine inquiétude à l'approche de l'adoption du projet de directive européenne sur l'accès au marché des services portuaires. Il a indiqué que 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. Il a rappelé la position du Gouvernement français qui 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. Il a indiqué que la France avait cependant obtenu de Bruxelles que le pilotage puisse continuer par dérogation à être assuré par un prestataire unique, mais que les questions relatives au remorquage et au lamanage n'étaient pas réglées aujourd'hui et que les inquiétudes françaises demeuraient importantes.

La deuxième priorité affichée de ce budget consiste à protéger et à mettre en valeur le littoral, objectif qu'il a estimé cohérent avec le précédent, et réalisé grâce au renforcement des moyens de lutte contre les pollutions accidentelles (moyens du plan Polmar-terre à la charge du budget de la mer) et à la poursuite du développement de schémas de mise en valeur de la mer. Il a rappelé que ces schémas, qui définissent les grandes orientations de protection des zones littorales, sont au nombre de 12 actuellement. Il a déclaré qu'ils s'accordaient bien avec l'approche européenne dite de « gestion intégrée des zones côtières », ce qui justifiait leur développement. Enfin, il a indiqué que le désensablement de la baie du Mont-Saint-Michel faisait l'objet de dotations accrues, conséquence à la fois de l'avancement du projet et de la réestimation de son coût global à 126 millions d'euros.

La troisième priorité du Gouvernement consiste à soutenir et développer la formation maritime, objectif qu'il a estimé crucial et indispensable de toute politique maritime. L'offre de marins et officiers bien formés est en effet bien insuffisante, a-t-il déclaré, en raison de la moindre attractivité des métiers de la mer, liée à leurs contraintes. Il a indiqué que le soutien à la formation se concrétisait cette année par la création d'emplois d'enseignants, de subventions aux lycées maritimes ainsi que par la revalorisation de la subvention aux Ecoles nationales de la marine marchande (ENMM).

La quatrième priorité de ce budget consiste à maintenir la protection sociale des marins, dispensée par l'Etablissement des invalides de la marine. Par ailleurs, une dotation, dont il a souligné le faible montant, est destinée aux marins abandonnés par leur armateur dans les ports français, en attendant la

mise en place d'un système d'assurance international en discussion au sein de l'organisation maritime internationale.

Il a enfin évoqué la dernière priorité affichée du Gouvernement : améliorer la compétitivité de la flotte de commerce, afin d'enrayer le déclin du pavillon français, déclin lié à son coût, trois à quatre fois plus élevé que celui d'un pavillon de complaisance. A cette fin, sont maintenus les avantages fiscaux des budgets précédents : remboursement de charges patronales pour les armateurs opérant sur des navires soumis à la concurrence, taxe professionnelle allégée avec, cette année, le passage du remboursement au dégrèvement, GIE (groupements d'intérêt économique) fiscaux qui facilitent l'investissement dans les navires de commerce. Par ailleurs, il a déclaré qu'il attendait des résultats concrets sur la flotte française de la mise en place de la taxe au tonnage. Il a en effet indiqué que l'exemple des Pays-Bas montrait que le déclin des flottes européennes est loin d'être inéluctable et que si l'aide de l'Etat était appropriée, le pavillon français comportait des avantages réels, en termes de sécurité et de protection sociale des marins.

Pour finir, il a souhaité évoquer la modernisation des ports maritimes, précisant qu'il ne s'agissait pas d'une priorité de ce budget, puisqu'il se caractérise par une chute brutale des autorisations de programme liée à la fin de l'opération Port 2000. Il a indiqué qu'en 2003, la totalité des crédits d'investissement serait constituée d'opérations inscrites aux contrats de plan Etat-régions (CPER) 2002-2006. Il aurait souhaité que l'opération Port 2000 soit relayée par un projet de même envergure.

Il a estimé que le cabotage maritime était insuffisamment pris en compte dans ce budget, faisant l'objet d'une dotation d'un million d'euros, dotation bien dérisoire au regard des enjeux que présente ce mode de transport. La France dispose pourtant de réelles occasions, at-il affirmé : le cabotage concerne non seulement ses plus grands ports, mais aussi les ports de taille moyenne, en particulier des ports comme Rouen ou La Rochelle qui, s'étant spécialisés, peuvent occuper une position stratégique au niveau européen et même mondial. Pour ce faire, il a estimé que l'intérêt des pouvoirs publics pour le développement du cabotage devrait se traduire par un effort financier nettement plus conséquent, regrettant que ce ne soit pas le cas cette année.

Il a enfin formulé une dernière remarque concernant les ports. Quel sera le statut des ports au terme des évolutions institutionnelles internes de la France, s'est-il demandé ? L'adoption récente de la loi du 22 février 2002 relative à la démocratie de proximité dispose qu'une expérimentation est engagée dans un délai d'un an, afin de renforcer le rôle des régions dans le développement des ports maritimes. Par ailleurs, la voie de la régionalisation devrait également être promue dans le cadre des futures lois de décentralisation. Il a estimé que ces évolutions pourraient s'avérer intéressantes pour les ports, à condition qu'elles ne se traduisent pas par une

rupture d'égalité des conditions de concurrence entre les ports nationaux d'une part, et d'autre part, que l'Etat assortisse ces transferts de compétences des moyens financiers correspondants.

Un court débat s'est ensuite engagé, auquel ont participé **MM. Jean Arthuis, président, Jacques Oudin et Mme Marie-Claude Beaudeau.**

M. Jacques Oudin s'est inquiété de l'efficacité des GIE fiscaux et s'est demandé quels efforts étaient accomplis en matière de formation.

Mme Marie-Claude Beaudeau a exprimé ses préoccupations face au nombre de postes inoccupés dans la fonction publique, faute de personnels qualifiés.

M. Marc Massion, rapporteur spécial, a répondu à ses interlocuteurs que la formation était prise en compte dans ce projet de budget et que le manque d'inspecteurs de la sécurité serait cette année comblé, grâce au recrutement de jeunes retraités de la marine.

Il a concédé à M. Jacques Oudin que le système des GIE fiscaux était moins performant que celui des quirats, mais s'est dit convaincu que la taxe au tonnage compenserait la moindre efficacité des aides à l'investissement.

A l'issue de cette présentation, la commission a **décidé de réserver son vote jusqu'à l'audition du ministre**, le 6 novembre.

Réunie le **mercredi 13 novembre 2002**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la commission a **décidé de proposer** au Sénat **d'adopter l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement, des transports et du logement, du tourisme et de la mer.**

Réunie à nouveau le **jeudi 21 novembre 2002**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la commission a **confirmé son vote favorable à l'adoption de l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer.**

ANNEXE

L'opération Port 2000

Le projet «Port 2000» vise à accroître les possibilités d'accueil du Port autonome du Havre dans le domaine des trafics maritimes de marchandises conteneurisées, qui connaît dynamique soutenue à l'échelle de l'économie mondiale.

L'enjeu est de présenter en France, aux armements et aux chargeurs, un ensemble portuaire compétitif qui constitue une base en Europe pour le trafic des conteneurs, en complémentarité avec les grands ports Nord européens.

Le port du Havre, grâce à la place commerciale qu'il occupe déjà, et à ses facilités nautiques, possède en effet tous les atouts pour tenir un rôle international majeur pour l'accueil et la distribution des trafics conteneurisés.

Face à l'évolution de la demande qui s'adresse à lui, le port du Havre doit donc présenter une réponse appropriée en termes de qualité de service et en termes de capacité qui s'avère maintenant urgente, qui s'inscrit dans le long terme, c'est à dire à l'horizon 2020 auquel se placent les grands ports européens et leurs clients principaux.

Le projet d'extension « Port 2000 » permettra d'offrir :

- **un accès nautique sécurisé,**
- **un long linéaire de quai associé à de larges terre-pleins favorisant simultanément le service rapide aux navires et aux conteneurs et le rendement élevé des équipements,**
- **des possibilités de formation de lots de trains entiers à proximité des quais,**
- **un potentiel de postes à quais plus importants,**
- **des transferts aisés de conteneurs entre les lignes mères et les caboteurs, ainsi qu'avec les différents modes de transport terrestre,**
- **des possibilités de phasage de construction des postes à quais en cohérence avec l'évolution des trafics.**

Entre 1986 et 1991, le trafic du port du Havre a connu une croissance moyenne de 9 % par an. Cette dynamique s'est interrompue entre 1992 et 1994 avec la mise en place de la réforme de la manutention. Depuis 1995, le trafic progresse à nouveau s'établissant à 1,378 million d'EVP en 1999.

Le processus de choix du projet s'est inscrit dans une démarche de concertation afin de faire émerger l'ensemble des avis publics. La consultation du public a duré de novembre 1997 à mars 1998. Le programme tel qu'il est ressorti du débat public a été pris en considération par le ministre de l'équipement, des transports et du logement le 5 décembre 1998.

Le projet « Port 2000 » a également fait l'objet d'une information de la Commission européenne.

L'essentiel des travaux de construction du projet proprement dit a débuté en septembre 2001, une fois achevées les opérations de mise en sécurité du site, consistant dans le déminage de la zone du chantier. Ce site compte en effet un certain nombre de munitions, encore potentiellement actives, datant des événements de la dernière guerre mondiale.

La mise en service des premiers postes à quais extérieurs devrait intervenir en 2004, le chantier comprenant en premier lieu le creusement d'un nouveau chenal d'accès ainsi que d'une digue de protection.

En corollaire des investissements portuaires, sont programmés des investissements pour l'amélioration des dessertes terrestres du port (connexions avec les accès routiers, amélioration de la desserte ferroviaire et aménagement d'un terminal dédié au trafic fluvial).

Aux conditions économiques de 1998, le coût du projet s'élevait à 394 millions d'euros, dont 45,7 millions d'euros (relatifs aux mesures d'accompagnement environnementales. Avec la réactualisation nécessitée par l'évolution des conditions économiques, et les ajustements opérés sur le contenu technique proprement dit du projet, **le coût du projet a été arrêté à 567,7 millions d'euros, en hypothèse dite haute de coût**, suite à une mission d'expertise confiée au Conseil général des Ponts et chaussées.

Le financement général du projet suppose notamment une intervention du budget de l'Etat à hauteur de 91,5 millions d'euros, qu'il a été décidé d'étaler en 3 tranches, 33,5 millions d'euros au titre du budget de l'année 2000, 30,5 millions d'euros au titre du budget de l'année 2001 et 27,5 millions d'euros au titre du budget de l'année 2002.

Un effort complémentaire de l'Etat au financement du projet « Port 2000 » est prévu sous forme d'une dotation en capital de 68,6 millions d'euros, qui vient s'ajouter aux crédits budgétaires déjà programmés. **L'effort de l'Etat sera complété par un effort également complémentaire des collectivités locales** (département de Seine-Maritime et Région de Haute-Normandie).

Les collectivités locales participent conjointement au financement du projet portuaire ainsi qu'à l'amélioration des dessertes terrestres du port autonome, à hauteur de 99,1 millions d'euros. Les fonds européens de développement régional contribuent à hauteur de 38,1 millions d'euros au projet.

Cet apport complémentaire de financements intervient dans le cadre d'un Contrat liant l'Etat et le port autonome : compte tenu de l'envergure du projet « Port 2000 » et de ses enjeux économiques, il est en effet apparu opportun de cadrer cette opération dans une démarche de contractualisation entre l'Etat et le Port.

Ce contrat prévoit en contrepartie de financements supplémentaires un engagement du port autonome sur des objectifs de compétitivité et de résultat, ainsi que de maîtrise de ses charges et encadre de même son niveau d'endettement.

Dès 2002, 3.500 emplois directs et indirects seraient créés du fait des retombées économiques du projet.