

N° 79

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 1994

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 1995, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général

TOME III

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

ANNEXE N° 23

ÉQUIPEMENT, TRANSPORTS ET TOURISME

IV. Mer :

.Marine marchande

Rapporteur spécial : M. René RÉGNAULT

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, *vice-présidents*, Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, *secrétaires* ; Jean Arthuis, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henry Goetschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Loridant, Roland du Luart, Philippe Marini, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Jacques Mossion, René Régnauld, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Tregouët, Jacques Valade.

Voir les numéros

Assemblée nationale (10ème législ.) : 1530, 1560 à 1565 et T.A. 282

Sénat : 78 (1994-1995)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
I - PRESENTATION GENERALE DES CREDITS	9
A. LES GRANDES MASSES DU BUDGET DE LA MARINE MARCHANDE POUR 1995	9
1. Les dépenses ordinaires.....	9
2. Les dépenses en capital.....	11
B. LES PRINCIPALES ACTIONS	13
1. Administration générale.....	13
2. Polices maritimes et signalisation maritime.....	15
3. Protection et aménagement du littoral.....	16
4. Flotte de commerce.....	17
5. Gens de mer.....	17
6. Recherche scientifique et technique.....	18
C. MODIFICATIONS APORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE	19
II - LE PLAN DE SOUTIEN A LA MARINE MARCHANDE	21
A. LES AIDES BUDGETAIRES DIRECTES	21
1. L'aide à l'investissement.....	21
2. L'aide à la consolidation et à la modernisation (ACOMO).....	21
3. L'aide à la cessation anticipée d'activité (CAA).....	22
B. LES ALLEGEMENTS DES COTISATIONS SOCIALES SUPPORTEES PAR LES ARMATEURS	23
1. Les navires immatriculés en métropole.....	23
2. Les navires immatriculés aux TAAF.....	23
C. LES MESURES FISCALES	24
1. Le remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle.....	24
2. La fiscalité des quirats.....	24
D. UN BILAN FINANCIER CONSIDERABLE	25

III - L'EVOLUTION DE LA FLOTTE DE COMMERCE	27
A. UN ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL TOUJOURS DIFFICILE	27
B. UNE DIMINUTION UNITAIRE MAIS UN MAINTIEN EN CAPACITE	28
C. L'INCIDENCE DU PAVILLON-BIS DES KERGUELEN	30
IV - LE LABORIEUX REDRESSEMENT DE LA CGM	33
A. LES CRITIQUES DE LA COUR DES COMPTES	33
1. Une stratégie erronée.....	33
2. Une dispersion préjudiciable.....	34
B. LE PLAN DE RESTRUCTURATION	34
1. Les cessions d'actifs.....	34
2. La réduction des charges de personnel.....	35
C. LE SOUTIEN FINANCIER DE L'ETAT	36
1. Les concours ordinaires.....	35
2. Les dotations en capital.....	37
V - LA SECURITE MARITIME ET LA PROTECTION DU LITTORAL	38
A. DES DOTATIONS BUDGETAIRES MODESTES	38
1. Les dépenses de fonctionnement.....	38
2. Les dépenses d'équipement.....	39
3. Le renouvellement de la flotte de surveillance.....	39
B. LES CENTRES REGIONAUX OPERATIONNELS DE SURVEILLANCE ET DE SAUVETAGE (CROSS)	41
1. Les missions des CROSS.....	41
2. Une insuffisance en personnel.....	41
3. Un retard en équipement.....	42
C. LA SOCIETE NATIONALE DE SAUVETAGE EN MER (SNSM)	43
1. Une contribution irremplaçable à la sécurité maritime.....	43
2. Un budget tendu.....	43

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. L'intensification de l'effort budgétaire en faveur de la flotte de commerce française

Le soutien apporté par l'Etat à la flotte de commerce française devrait s'accroître sensiblement en 1995 :

- progression de 15,4 % en autorisations de programme, et de 2,8 % en crédits de paiement, des aides à l'investissement ;

- triplement en autorisations de programme, et progression de 65,5 % en crédits de paiement, des aides à la consolidation et à la modernisation ;

- consolidation des importantes mesures d'allégements des cotisations armatoriales à l'ENIM, dont le coût pour l'Etat s'est élevé à 344,5 millions de francs en 1994.

Depuis 1990, le plan pluriannuel de soutien à la marine marchande a donné des résultats incontestables.

D'une part, le mouvement massif de dépavillonnement antérieur (perte moyenne de 30 navires par an) a été très sensiblement ralenti. La flotte française n'a diminué que de onze unités entre le 1er janvier 1993 (221 navires) et le 1er juillet 1994 (210 navires), sans que cela empêche son tonnage en jauge brute de progresser dans le même temps de 3,8 millions à 4 millions de tonnage en jauge brute.

L'évolution demeure néanmoins préoccupante pour les pétroliers au long cours et les navires gaziers dont l'âge moyen approche maintenant dix-huit ans, faute d'un renouvellement suffisant.

D'autre part, la diminution des effectifs navigants a été significativement ralentie. Mais elle reste sensible : entre juin et décembre 1993, les effectifs recensés sont passés de 9.393 marins à 9.076, soit une baisse de - 3,37 % en six mois.

Depuis la mise en place en 1985 du dispositif de cessation anticipée d'activité, 3.180 marins en ont bénéficié. Pour 1995, 200 nouvelles demandes sont attendues et la dotation budgétaire correspondante s'élève à 85 millions de francs.

Votre rapporteur relève que l'effort consenti par l'Etat en faveur de la marine marchande ne devrait pas être appelé à se relâcher dans les années à venir, compte tenu de la dégradation persistante des taux de fret sur le marché mondial du transport maritime, ainsi que des difficultés financières rencontrées par les grands armements français.

2. La CGM à la croisée des chemins

La Cour des Comptes a procédé, dans son rapport public 1994, à une analyse critique de la gestion passée de la Compagnie Générale Maritime (CGM).

La Cour relève tout d'abord que depuis sa création, en 1977, par la fusion de la Compagnie générale transatlantique et de la Compagnie maritime, la CGM n'a connu que deux exercices bénéficiaires, en 1988 et 1989.

Elle se livre ensuite à une sévère critique de la stratégie mise en oeuvre dans la dernière décennie par la CGM, avec l'accord de son actionnaire, l'Etat : refus de la spécialisation géographique, renoncement aux rapprochements envisagés avec d'autres armateurs, adoption d'une politique commerciale "autonome" coûteuse, diversification excessive des activités maritimes et terrestres.

Votre rapporteur vous livre l'appréciation globale de la Cour des Comptes :

"Une situation financière durablement dégradée et une stratégie commerciale peu cohérente n'ont pas permis à la CGM de s'adapter aux profondes mutations du transport maritime mondial. Cet échec n'était pourtant pas inéluctable face à un marché difficile, mais en forte croissance. Manifestement, ni l'Etat, ni l'entreprise n'ont pris les mesures qui auraient permis de faire de la CGM une compagnie moderne et compétitive".

Il relève cependant que les orientations du plan de restructuration adopté par la CGM en novembre 1992 anticipent déjà sur les observations de la Cour :

- réduction drastique des coûts d'exploitation et de structure, avec notamment un plan social qui a déjà abouti à 600 suppressions d'emplois ;

- recentrage sur le transport maritime conteneurisé et les activités qui y sont directement rattachées ;

- abandon de la stratégie dite de "*marketing séparé*" et recherche systématique de partenariats et d'alliances.

L'implication financière de l'Etat dans le redressement de la compagnie est considérable. Outre les mesures générales d'aides à la flotte de commerce, qui bénéficient également à la CGM, une subvention spécifique de 123 millions de francs lui est affectée dans le projet de loi de finances pour 1995, au titre de la contribution de l'Etat à ses charges sociales. Par ailleurs, la CGM a reçu en 1994 une dotation en capital de 1,650 milliard de francs, qui devrait être complétée en 1995 et 1996 par deux autres tranches, dont les montants restent à déterminer.

Votre rapporteur appelle votre attention sur l'importance de l'effort financier ainsi consenti par l'Etat, et sur le chemin encore à parcourir : après avoir affiché des pertes de 689 millions de francs en 1992 et de 438 millions de francs en 1993, la CGM a enregistré un déficit de 125 millions de francs sur les cinq premiers mois de 1994. L'objectif d'un retour à l'équilibre dès 1995, sans être totalement hors d'atteinte, ne semble pas non plus acquis d'avance.

3. L'enjeu de la sécurité du transport maritime

Votre rapporteur, en tant que vice-président de la mission d'information du Sénat sur les conditions de sécurité du transport maritime et les risques de pollution du littoral, a participé avec grand intérêt aux travaux de celle-ci durant le premier semestre de cette année. Il a été frappé, à cette occasion, par l'insuffisance actuelle des moyens en matériel et surtout en hommes des Centres de sécurité des navires (services déconcentrés des Affaires maritimes), ainsi que des Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS).

A cet égard, le projet de budget pour 1995 n'est pas pleinement satisfaisant. Alors que les crédits d'entretien et d'exploitation des polices et signalisation maritimes sont reconduits, les crédits d'équipement correspondants diminuent de 22,2 % en moyenne. Cette baisse fait certes suite à la forte hausse (+ 67 %) enregistrée l'an dernier et, par ailleurs, une dotation exceptionnelle de 40 millions de francs devrait être inscrite à ce titre dans la loi de finances rectificative pour 1994. Mais, compte tenu du retard accumulé, l'effort budgétaire dans ce domaine mériterait d'être prolongé encore quelques années.

De même, le redéploiement d'emplois amorcé au profit des unités de surveillance du littoral (5 emplois) et des CROSS (15 emplois) doit être considéré comme une première étape de la nécessaire remise à niveau des effectifs de ces services.

Votre rapporteur regrette toutefois que les dotations à la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM), tant en fonctionnement qu'en équipement, n'intègrent toujours pas les majorations de crédits votées désormais chaque année par le Parlement.

Au-delà de ces aspects strictement budgétaires, la question de la sécurité apparaît comme une variable d'ajustement cruciale dans l'équilibre du marché mondial du transport maritime. En effet, il ressort clairement des investigations limitées que la mission d'information a pu mener (et votre rapporteur persiste à penser que la forme d'une mission d'enquête aurait été plus adéquate) que l'exacerbation de la concurrence sur les mers s'est faite ces dernières années au détriment de la sécurité. La flotte de commerce française est peut-être moins économe en équipement et en fonctionnement que beaucoup de ses concurrentes, mais c'est aussi l'une des plus sûres. Car la sécurité a un coût, dont trop d'armements étrangers croient pouvoir s'affranchir.

Il est donc impératif que la France, en concertation avec ses partenaires européens, prenne toutes les mesures nécessaires pour mettre fin aux abus d'une concurrence déloyale qui s'exerce au mépris de la sécurité. Ce faisant, elle contribuera non seulement à la protection de ses côtes, mais également à la bonne santé économique de sa marine marchande.

I - PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

A. LES GRANDES MASSES DU BUDGET DE LA MARINE MARCHANDE POUR 1995

Le budget de la marine marchande (Mer hors ports maritimes) pour 1995 s'élève à 5.714,1 millions de francs, soit un accroissement, en francs courants, de 13,2 % par rapport au budget voté de 1994 (5.046,4 millions de francs).

Nature des crédits	Budget voté de 1994	LFI pour 1995	Variation 1994/1995 en %
Dépenses ordinaires	4.736,3	5.390,4	13,81
Dépenses en capital :			
Autorisation de programme.	266,6	336,7	26,29
Crédits de paiement	310,1	323,7	4,39
Total (crédits de paiement)	5.046,4	5.714,1	13,23

1. Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires progressent en francs courants de + 13,8 %, pour atteindre 5,930 milliards de francs. Elles représentent 94,3 % du budget de la marine marchande, dont 85,26 % pour les seules dépenses d'intervention.

Au sein de ces dépenses, les moyens des services (titre III) se montent à 518,8 millions de francs, en augmentation de + 1,7 % par rapport au budget voté de 1994.

Les interventions publiques (titre IV) progressent beaucoup plus vivement, de + 15,3 %, pour atteindre 4,872 milliards de francs. Cette forte augmentation contraste avec la baisse de - 3,5 % observée l'an dernier.

Nature des crédits	Budget voté de 1994	LFI pour 1995	Variation 1994/1995 en %
Titre III Moyens des services ...	510	518,8	1,73
Titre IV Interventions publiques	4.226,3	4.871,6	15,27
Total (crédits de paiement)	4.736,3	5.390,4	13,81

Les évolutions ainsi constatées s'expliquent principalement par :

a) L'affirmation de certaines actions prioritaires, à savoir :

◆ le renforcement de la compétitivité de la flotte de commerce française, qui justifie un accroissement de la subvention à l'ENIM afin de financer les allègements de cotisations sociales armatoriales décidés en début d'année : ce poste budgétaire représentant à lui seul 80 % du budget de la marine marchande, s'inscrit en hausse de 17,1 %, pour atteindre 4,576 milliards de francs ;

◆ la poursuite de la modernisation des services, qui justifie la reconduction des moyens de fonctionnement et des crédits informatiques, par exception aux normes d'économies communes, à des niveaux respectivement de 47,2 millions de francs et 22,9 millions de francs ;

◆ l'amélioration des moyens de surveillance et de sécurité en mer, qui justifie une hausse de 1,8 % des moyens de fonctionnement des services de police et de signalisation maritimes, pour atteindre 105,4 millions de francs.

b) Les efforts d'économie consentis

◆ la suppression de 30 emplois (8 emplois d'administration centrale, 7 emplois de l'ENIM, 15 emplois des services déconcentrés) ;

◆ l'ajustement à la baisse, sur la base de l'exécution des années précédentes, de la subvention aux charges de retraite de la CGM (chapitre 45-35 : - 8 millions de francs) et des mesures sociales d'accompagnement des restructurations (chapitre 46-37 : - 13 millions de francs).

◆ le maintien de l'économie réalisée par l'Etat sur sa contribution aux dépenses de l'ENIM grâce à l'amplification des effets de la surcompensation entre régimes spéciaux de retraite (taux d'appel reconduit à 38 %, au lieu de 22 %) : l'ENIM recevra à ce titre 2,733 milliards de francs des autres régimes en 1995.

2. Les dépenses en capital

Les dépenses en capital progressent en crédits de paiement de 4,4 % pour atteindre 323,7 millions de francs. Parallèlement, elles progressent en autorisations de programme de 26,3 %, pour atteindre 336,7 millions de francs. Cette augmentation globale recouvre en fait deux mouvements opposés :

- les investissements exécutés par l'Etat (titre V) diminuent de 9,5 % en autorisations de programme et de 17,5 % en crédits de paiement. Les dotations correspondantes sont réduites respectivement à 84,9 millions de francs et 88,4 millions de francs ;

en revanche, les subventions d'investissement accordées par l'Etat (titre VI) augmentent de 45,7 % en autorisations de programme et de 16 % en crédits de paiement, pour atteindre respectivement 251,8 millions de francs et 235,3.

Nature des crédits	Budget voté de 1994	LFI pour 1995	Variation 1994/1995 en %
Titre V : <i>Investissements exécutés par l'Etat</i>			
Autorisations de programme	93,8	84,9	- 9,49
Crédits de paiement	107,2	88,4	- 17,54
Titre VI <i>Subventions d'investissement accordées par l'Etat</i>			
Autorisations de programme	172,8	251,8	45,72
Crédits de paiement	202,9	235,3	15,97
Total des dépenses en capital			
Autorisations de programme	266,6	336,7	26,29
Crédits de paiement	310,1	323,7	4,39

Les évolutions ainsi constatées s'expliquent principalement par :

- la diminution des investissements des services de police et de signalisation maritimes (chapitre 53-32 : - 22,2 %) qui explique l'essentiel de la baisse du titre V ;

- l'augmentation des aides de l'Etat à l'investissement et à la consolidation des armements (chapitre 63-35 : + 16,8 %), qui explique l'essentiel de la hausse du titre VI.

B. LES PRINCIPALES ACTIONS

Nature des crédits	Budget voté de 1994	LFI pour 1995	Variation 1994/1995 en %
Administration générale			
Autorisations de programme	10,5	8,5	- 19,05
Crédits de paiement	354	358,7	1,33
Police maritime et signalisation maritime			
Autorisations de programme	75,1	67,7	- 9,85
Crédits de paiement	198,2	179,6	- 9,38
Protection et aménagement du littoral			
Autorisations de programme	8,5	9,5	11,76
Crédits de paiement	10,4	12,6	21,15
Flotte de commerce			
Autorisations de programme	159,3	240	50,66
Crédits de paiement	319,3	343	7,42
Gens de mer			
Autorisations de programme	8,8	6,5	26,14
Crédits de paiement	4.155,1	4.812,8	15,83
Recherche scientifique et technique			
Autorisations de programme	4,4	4,5	2,27
Crédits de paiement	6,8	7,3	7,35
Total			
Autorisations de programme	266,6	336,7	26,29
Crédits de paiement	5.043,8	5.714	13,29

1. Administration générale

Les crédits affectés aux moyens généraux de l'administration atteignent 358,7 millions de francs en crédits de paiement, soit une progression de 0,6 % par rapport au budget voté de 1994.

Cette très légère augmentation en francs courants, qui correspond à une diminution de 1 % en francs constants, résulte principalement :

a) au titre des extensions en année pleine de mesures acquises, de l'application de la cinquième tranche du protocole d'accord sur la rénovation de la fonction publique, des mesures de revalorisation des rémunérations publiques et des ajustements de cotisations sociales et de prestations diverses à la charge de l'Etat. Au total, le supplément de dépenses de personnel résultant des mesures acquises s'élève à 4,8 millions de francs ;

b) au titre des économies budgétaires, de la non reconduction de dépenses d'informatique et de fonctionnement à hauteur de 1,9 million de francs, et d'une révision des services votés portant sur 4,5 millions de francs, également répartie entre la suppression de 27 emplois (- 2,3 millions de francs) et la réduction des moyens des services (- 2,2 millions de francs) ;

c) au titre des moyens nouveaux et des redéploiements, d'un accroissement des dépenses d'informatique et des moyens des services, à hauteur de 2,1 millions de francs, et du redéploiement de 14 emplois vers les centres de sécurité des navires (- 0,5 million de francs) et de 5 emplois vers les unités de surveillance du littoral (- 0,6 million de francs) ;

d) au titre des mesures intéressant la situation des personnels, de l'application de la sixième tranche du protocole d'accord sur la rénovation de la fonction publique (0,4 million de francs), de la provision pour hausse des rémunérations (+ 2,9 millions de francs) et d'une transformation de 8 emplois liée à la constitution du corps des inspecteurs des affaires maritimes (- 0,6 million de francs).

Enfin, les crédits d'équipement administratif des services (titre V) diminuent de 19 % en autorisations de programme (8,5 millions de francs) et de 8,2 % en crédits de paiement (9 millions de francs).

2. Polices maritimes et signalisation maritime

Les dépenses consacrées en 1995 aux services de polices maritimes et de signalisation maritime se montent à 179,6 millions de francs en crédits de paiement, soit une diminution en francs courants de 9,4 % par rapport à 1994, et à 67,7 millions de francs en autorisations de programme, soit une diminution en francs courants de 9,8 %.

Cette réduction globale des crédits résulte d'une légère hausse (1,3 %) des dépenses ordinaires, qui atteignent 108,5 millions de francs, et d'une forte diminution (- 21,9 %) des dépenses en capital, qui s'abaissent à 71,1 millions de francs en crédits de paiement.

S'agissant des dépenses ordinaires, leur évolution traduit essentiellement :

a) les économies réalisées grâce à la non reconduction de certains crédits (- 1,7 million de francs au titre de la subvention de l'Etat à la Société nationale de sauvetage en mer) et à la révision de services votés (- 1,6 million de francs au titre des dépenses de fonctionnement).

b) le redéploiement de 20 emplois de l'administration générale au bénéfice, d'une part, des unités de surveillance du littoral (5 emplois) et, d'autre part, des CROSS (15 emplois), pour un coût total de 1,2 million de francs.

c) le renforcement des crédits d'entretien et d'exploitation (1,6 million de francs).

S'agissant des dépenses d'investissement exécutées par l'Etat (chapitre 53-32), leur diminution globale de - 22,2 % ne concerne pas la dotation affectée au renouvellement des moyens nautiques d'assistance et de surveillance (article 10), qui progresse de 37,1 % pour atteindre 8,3 millions de francs en crédits de paiement. **En revanche, elle touche de façon homogène les autres dotations** (recherche et sauvetage en mer, surveillance de la navigation maritime dans les zones à trafic intense, signalisation maritime), qui diminuent toutes de l'ordre de - 24,5 % pour s'établir à un total de 55,6 millions de francs.

Enfin, la subvention d'équipement à la Société nationale de sauvetage en mer (chapitre 66-32), avec 7,3 millions de francs tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement, est simplement reconduite, sans qu'il soit tenu compte de la majoration de crédits votés l'an dernier par le Parlement à hauteur de 2 millions de francs, par définition non reconductible.

3. Protection et aménagement du littoral

Les moyens alloués en 1995 à la protection et à l'aménagement du littoral augmentent par rapport à 1994 de 21,1 % en crédits de paiement et de 11,8 % en autorisations de programme, pour atteindre des montants respectifs de 12,6 millions de francs et 9,5 millions de francs.

Cette augmentation globale résulte de la juxtaposition d'une baisse des dépenses de fonctionnement du titre III (- 10,3 %), d'un maintien à niveau des subventions d'investissement du titre VI, et d'une forte progression des dépenses d'investissement du titre V (66 %).

Les moyens consacrés à l'aménagement du sentier du douanier progressent de 25 % pour atteindre 1 million de francs, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement.

La contribution de l'Etat à l'élaboration des Schémas de mise en valeur de la mer progressent de 11,1 % en autorisations de programme (3 millions de francs) et de 12 % en crédits de paiement (2,8 millions de francs), ce qui devrait permettre de tenir un rythme de deux nouveaux SMVM par an. A ce jour, onze schémas ont été lancés.

La dotation affectée à la lutte contre la pollution accidentelle du littoral et de la mer par les hydrocarbures enregistre une diminution de ses crédits de fonctionnement de 10,2 % (1,8 million de francs inscrits au chapitre 35-33). En revanche, ses dépenses d'équipement demeurent stables en crédits de paiement et progressent même de 10 % en autorisations de programme (5 millions de francs de crédits de paiement et 5,5 millions de francs d'autorisations de programme inscrits au chapitre 53-30, article 90).

4. Flotte de commerce

Les crédits consacrés à la flotte de commerce augmentent de 33,6 % en autorisations de programme (240 millions de francs en 1995 contre 159,3 millions de francs en 1994) et de 7,4 % en crédits de paiement (343 millions de francs en 1995 contre 319,3 millions de francs en 1994). Ils représentent 6 % seulement du budget de la marine marchande, mais 68 % de ses dépenses en capital. Leur augmentation globale recouvre des évolutions contrastées :

- la contribution aux charges sociales de la CGM diminue de 131 millions de francs à 123 millions de francs, soit une baisse de 6,5 % justifiée par un ajustement aux besoins constatés ;

- les aides à l'investissement des entreprises d'armement maritime augmentent de 15,4 % en autorisations de (150 millions de francs), et de 2,7 % en crédits de paiement (150 millions de francs également) ;

- les aides à la consolidation et à la modernisation des entreprises d'armement maritime sont plus que triplées en autorisations de programme (90 millions de francs en 1995 contre 29,3 millions de francs en 1994) et augmentent de 65,5 % en crédits de paiement (70 millions de francs en 1995 contre 42,3 millions de francs en 1994).

5. Gens de mer

Les crédits (dépenses ordinaires + crédits de paiement) consacrés aux actions en faveur des gens de mer progressent de 15,8 % en francs courants par rapport à 1994, pour atteindre 4,813 milliards de francs. Cette action représente 84,2 % du budget de la marine marchande, dont 80 % pour la seule subvention à l'ENIM.

Les moyens de fonctionnement du titre III progressent légèrement de 2,5 % (61 millions de francs en 1995 contre 59,6 millions de francs en 1994), en raison des mesures de revalorisation des rémunérations et de l'application des cinquième et sixième tranches du protocole d'accord sur la rénovation de la grille de la fonction publique.

Les dépenses d'intervention du titre IV progressent de 656,5 millions de francs (4,745 milliards de francs en 1995 contre 4,088 milliards de francs en 1994), soit une hausse de 13,8 % qui résulte :

- d'un ajustement aux besoins des crédits consacrés à l'aide à la cessation anticipée d'activité, qui diminuent de 13 millions de francs pour s'établir à 72 millions de francs ;

- d'une mesure nouvelle de 3,2 millions de francs en faveur de la formation professionnelle maritime, dont la dotation est portée à 97 millions de francs ;

- d'un ajustement à la hausse de la contribution de l'Etat aux dépenses de l'ENIM, à hauteur de 669 millions de francs. Cet ajustement tient compte notamment de l'incidence des mesures d'allégement de cotisations prises au début de 1994, et prend pour hypothèse la reconduction des nouvelles modalités de calcul de la surcompensation entre régimes spéciaux. En 1995, l'Etat apportera à l'ENIM 50,7 % de ses ressources, qui s'élèveront à 9 milliards de francs.

Enfin, la dotation pour l'équipement des établissements scolaires maritimes diminue de 26,5 % en autorisations de programme (6,5 millions de francs en 1995 contre 8,8 millions de francs en 1994) et de 2,9 % en crédits de paiement (6,3 millions de francs en 1995 contre 7 millions de francs en 1994)

6. Recherche scientifique et technique

Les crédits consacrés, au sein du budget de la mer, à la recherche scientifique et technique, progressent de 7,3 % en crédits de paiement par rapport à 1994, pour atteindre 7,3 millions de francs, et sont maintenus à un niveau de 4,5 millions de francs en autorisations de programme.

Les moyens des services (titre III), avec 1,3 million de francs, sont en diminution de 1,2 % par rapport à 1994, tandis que les subventions aux organismes de recherche (titre VI), avec 6 millions de francs, sont en augmentation de 8,4 % par rapport à 1994.

C. MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

En seconde délibération, à titre non reconductible, l'Assemblée nationale a abondé quatre chapitres du budget de la Marine marchande, pour un montant total de 2.035 millions de francs :

◆ Au titre IV

- 1.000.000 francs sur le chapitre 46-32, article 20, relatif à la subvention de fonctionnement de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) ;
- 35.000 francs sur le chapitre 47-37, article 10, relative à la subvention à l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM).

◆ Au titre VI

- 500.000 francs en autorisations de programme et en crédits de paiement sur le chapitre 63-30, article 30, relatif à la protection et l'aménagement du littoral ;
- 500.000 francs en autorisations de programme et en crédits de paiement sur le chapitre 66-32, article 20, relatif aux aides à l'investissement des entreprises d'armement maritime.

II - LE PLAN DE SOUTIEN A LA MARINE MARCHANDE

A. LES AIDES BUDGETAIRES DIRECTES

1. L'aide à l'investissement

Elle vise à faire en sorte que les investissements maritimes réalisés par les armateurs français pour renouveler ou développer leur outil naval soient bien placés sous pavillon français.

Son attribution est en effet liée à l'engagement des compagnies de maintenir sous pavillon national le navire aidé pendant une durée de 8 ans pour les navires neufs et de 4 à 8 ans pour les navires d'occasion.

De 1990 à 1993 inclus, 53 livraisons ou transformations de navires ayant fait l'objet d'une aide sont intervenues, soit une moyenne de 13 navires par an. Au cours du premier semestre 1994 sont intervenues 5 livraisons de navires aidés dont un vraquier de 165.000 tonnes de port en lourd, un pétrolier, un transbordeur, et un navire de transport rapide de passagers.

Globalement depuis 1990, plus de 9 milliards de francs d'investissements maritimes ont bénéficié de 750 millions de francs d'aides en autorisations de programme.

Pour 1995, la dotation de 150 millions de francs en autorisations de programme prévue permettra d'augmenter le nombre et le volume des concours financiers de l'Etat en faveur des investissements navals réalisés par les armements au commerce, et ainsi de favoriser le renouvellement de la flotte placée sous pavillon français.

2. L'aide à la consolidation et à la modernisation (ACOMO)

Elle permet de soutenir les progrès de compétitivité et l'adaptation des armements opérant sous pavillon français des navires de lignes régulières confrontés à la concurrence internationale.

L'aide repose sur les investissements réalisés par l'entreprise et visant à moderniser l'entreprise et à développer son activité. Elle est liée à la présentation d'un plan d'orientations stratégiques à trois ans et d'un programme annuel d'actions que l'entreprise s'engage à réaliser : acquisitions de parcs de conteneurs, mise en place de systèmes d'échanges de données informatiques, développement commercial et logistique, efforts de formation et de qualification professionnelles des personnels.

En 1993, trois compagnies de transport de passagers opérant sur la Manche (la BAI, la SNAT et Emeraude Lines), ont bénéficié de 41 millions de francs d'aides pour accompagner leurs efforts de compétitivité par rapport à leurs homologues britanniques qui supportent des charges sociales moindres et bénéficient du faible niveau de la Livre. Le total des dépenses effectuées par ces compagnies en contrepartie de l'attribution de l'aide en 1993 s'est élevé à près de 200 millions de francs.

En 1994, il est prévu d'attribuer 57,5 millions de francs d'une part aux mêmes compagnies opérant sur le transmanche, d'autre part, à SDV et à quatre compagnies de cabotage pétrolier.

En 1995, la dotation en autorisations de programme inscrite dans le projet de loi de finances est de 90 millions de francs. Cette aide sera réservée aux entreprises de lignes régulières les plus directement soumises à la concurrence internationale et leur permettra de soutenir leurs efforts de compétitivité tout en préservant leurs emplois.

3. L'aide à la cessation anticipée d'activité (CAA)

Par convention avec l'UNEDIC, l'Etat finance des mesures sociales au profit des marins du commerce licenciés pour raison économique qui, s'ils sont âgés de plus de 50 ans et réunissent 30 annuités de services, peuvent percevoir un revenu de remplacement jusqu'à leur admission au bénéfice d'une pension de retraite à l'âge de 55 ans ou dès qu'ils réunissent 37,5 annuités de services.

163 dossiers de cessation anticipée d'activité ont été traités en 1992, 228 en 1993, et 119 durant les 6 premiers mois de 1994.

En 1995, le nombre de nouvelles demandes de cessation anticipée d'activité pour les marins du commerce devrait avoisiner 200, compte tenu des difficultés que connaissent actuellement les principaux armements maritimes français.

Pour l'exercice 1995, la dotation budgétaire prévue pour le financement de ce dispositif est de 72 millions de francs.

B. LES ALLEGEMENTS DES COTISATIONS SOCIALES SUPPORTEES PAR LES ARMATEURS

1. Les navires immatriculés en métropole

Depuis le 1er janvier 1994, un allègement de plus de la moitié des cotisations patronales est applicable aux salaires des navigants français employés à bord des navires immatriculés en métropole et opérant sur des lignes internationales

L'équilibre est ainsi rétabli entre les différents registres du pavillon français. Le coût budgétaire de cette mesure devrait s'élever en 1995 à 80 millions de francs.

2. Les navires immatriculés aux TAAF

Initialement ouvert aux navires exploités en transport à la demande à l'exclusion des navires pétroliers, le régime de l'immatriculation aux Terres Australes et Antarctiques Françaises (TAAF) a été élargi à cette dernière catégorie de navires par l'arrêté du 3 novembre 1992.

L'arrêté du 4 août 1993 a encore étendu le champ d'application de ce régime en l'ouvrant aux navires de commerce exploités en transport de ligne régulière, à l'exception des navires transporteurs de passagers et des navires faisant des touchées exclusivement dans les ports de France métropolitaine : en 1994, 24 navires de transport de passagers et 37 navires de charge étaient concernés.

En outre, pour tous les navires immatriculés aux TAAF, la part de l'équipage pouvant être prise en compte au titre des mesures d'allègement de charges sociales est portée de 35 % à 70 %.

L'ensemble du dispositif d'immatriculation aux TAAF devrait avoir en 1995 un coût budgétaire estimé à 80 millions de francs également.

Ainsi, c'est au total 160 millions de francs que devrait dépenser l'Etat au titre des allègements de cotisations armatoriales en 1995.

C. LES MESURES FISCALES

1. Le remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle

Le remboursement intégral de la part maritime de la taxe professionnelle acquittée par les armements au commerce a été institué dans le cadre du plan Marine Marchande pour les cotisations payées de 1990 à 1993 inclus. Le remboursement, limité aux navires sous pavillon français, intervient l'année suivant celle du paiement des cotisations par les entreprises.

Les crédits inscrits en loi de finances rectificative 1993, d'un montant de 63 millions de francs, nécessiteront d'être complétés en loi de finances rectificative 1994 pour permettre de verser aux entreprises le reliquat de subvention qui leur est dû au titre de la taxe professionnelle 1993 dont le montant dépasse 70 millions de francs et d'assurer le remboursement intégral en 1995 de la taxe professionnelle qu'elles auront acquittée en 1994.

2. La fiscalité des quirats

Le développement des copropriétés de navires représente un mode de financement couramment mis en oeuvre dans plusieurs pays de l'CEE, en particulier au Danemark et en Allemagne.

En France le régime fiscal applicable aux quirataires diffère suivant qu'ils sont considérés ou non comme des exploitants du navire possédé en copropriété :

- lorsque les copropriétaires sont assimilés à des exploitants directs, leurs revenus sont imposés dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux ; les charges d'exploitation, en particulier l'amortissement dégressif au taux de 31,25 % (article 39-E du code général des impôts), peuvent alors générer un déficit fiscal venant en déduction du revenu imposable du quirataire :

- lorsque les copropriétaires sont considérés comme de simples loueurs de choses, ce qui est le cas si le navire est frété coque nue, le montant de l'amortissement autorisé ne peut excéder le montant du loyer perçu par chaque copropriétaire (article 31 de l'annexe II du code général des impôts). Il n'y a donc pas dans ce cas de déficit fiscal reportable sur le revenu imposable du copropriétaire.

Sans remettre cette situation en cause, la loi de finances pour 1991 a ouvert la faculté d'une réduction annuelle du revenu imposable à hauteur de 25 % des sommes versées pour l'acquisition de parts de copropriétés de navires acquis entre le 1er janvier 1991 et le 31 décembre 1994 lorsqu'il s'agit de navires frétés coque nue.

D. UN BILAN FINANCIER CONSIDERABLE

Au total, de 1990 à 1994 inclus, plus de 1,7 milliard de francs ont été consacrés au soutien et à la modernisation de la flotte de commerce dans le cadre des mesures précédemment évoquées, hors réductions d'impôt liées à la fiscalité des quirats.

Plan de soutien à la marine marchande 1990-1994

	1990	1991	1992	1993	1994	Total
Dépenses ordinaires	124,3	140,2	122,3	175,2	268,0	830,0
Remboursement de taxe professionnelle	37,7	57,2	45,4	65,0	63,0	268,3
Exonération de cotisations sociales armatoriales	15,8	19,3	22,1	62,5	160,0	279,7
Aide à la cessation anticipée d'activité	70,8	63,7	54,8	47,7	45,0	282,0
Crédits de paiement	101,2	185,4	192,8	208,0	188,2	878,6
Aide à l'investissement	67,0	99,6	121,1	152,6	130,0	570,3
ACOMO	34,2	88,8	71,7	55,4	58,2	308,3
Total DO + CP	225,5	328,6	315,1	383,2	456,2	1708,6
<i>Autorisations de programme</i>	<i>287,7</i>	<i>243,4</i>	<i>229,3</i>	<i>143,0</i>	<i>191,5</i>	<i>1094,9</i>
Aide à l'investissement	190,1	163,4	169,3	102,0	134,0	758,8
ACOMO	97,6	80,0	60,0	41,0	57,5	336,1

Si l'on ajoute à ces mesures les bonifications d'intérêt consentis à la CGM au cours de la même période, pour un montant de 580 millions de francs, et le remboursement des charges que celle-ci supporte au titre des caisses de retraite de son personnel, pour un montant de 650 millions de francs sur la période, on obtient un **total d'aides approchant les 3 milliards de francs.**

III - L'EVOLUTION DE LA FLOTTE DE COMMERCE

A. UN ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL TOUJOURS DIFFICILE

L'évolution de l'économie mondiale en 1993 n'a pas renversé la tendance au ralentissement de la demande de transport maritime, observée depuis trois ans. La faiblesse persistante de la croissance économique au sein des groupes de pays déterminants des échanges mondiaux, particulièrement en Europe occidentale et au Japon, a contribué au freinage de la demande de transport maritime, qui n'a progressé que de 2 % l'an dernier. **En conséquence, le rééquilibrage des marchés du transport maritime, caractérisés ces dernières années par l'excès d'offre sur la demande, n'a pas pu s'engager.**

Comme les années précédentes, la progression du commerce maritime mondial a été alimentée essentiellement par les transports de produits pétroliers et ceux de marchandises diverses, qui ont augmenté respectivement de 3,7 % et 3 %, en léger repli cependant par rapport aux taux d'augmentation constatés l'année précédente. En revanche, les transports de vrac secs ont globalement reculé de 1 %.

Quelques indicateurs permettent de caractériser globalement, au-delà de la diversité des types de navires et de marchés, l'ajustement entre offre et demande de transport, le prix du service de transport, ou fret, et celui de la location des navires, ou affrètement.

Le marché des navires transporteurs de vrac sec a été caractérisé par une forte fluctuation du fret au cours de l'année 1993, qui s'est achevée à un bas niveau.

En ce qui concerne les pétroliers, les affrètements au voyage pour le transport de brut se sont encore accrus au détriment des affrètements à temps, ce qui traduit la prudence des opérateurs dans la perspective de l'arrivée sur le marché des navires commandés au cours des années antérieures. Pour le transport des produits raffinés, la tendance a plutôt été à l'amélioration par rapport à l'année précédente mais les prix pratiqués n'ont toujours pas permis de rémunérer correctement les navires les plus récents.

En matière de ligne régulière les tarifs publiés, pour autant qu'ils reflètent les prix effectivement payés par les chargeurs, se sont légèrement affaiblis, notamment sur l'Atlantique nord.

La succession de deux années médiocres a conduit à l'accélération des envois à la démolition, surtout pour les pétroliers transporteurs de brut. L'arrivée sur le marché des commandes antérieures a excédé sur la plupart des secteurs la progression de la demande supplémentaire de transport mais n'a pas fait cesser les commandes nouvelles pour renouvellement. Enfin, les résultats d'exploitation sont restés aussi insatisfaisants que l'année précédente.

Le mouvement mondial de reprise constaté en 1994 devrait parvenir à redresser ces perspectives. Mais l'expérience de ces dernières années montre toutefois que sa vigueur devra être assez forte pour entraîner non seulement une meilleure utilisation des capacités des flottes, mais aussi le retournement des frets nécessaires à la restauration de la rentabilité des entreprises.

Ainsi, il a été constaté en 1993 une nouvelle dégradation des taux de fret en transport de ligne régulière par conteneurs malgré l'amélioration des taux de chargement observé sur certains segments du marché. Sans doute faut-il y voir les effets de productivité sous-jacents à l'augmentation des tailles unitaires des navires mis en service, à leur plus grande vitesse aussi, et à la tendance observée ces dernières années au raccordement des divers marchés de ligne aux grands réseaux maillés des plus grands opérateurs.

B. UNE DIMINUTION UNITAIRE MAIS UN MAINTIEN EN CAPACITE

Le tableau ci-contre décrit l'évolution de la flotte de commerce française au cours des quatre dernières années.

FLOTTE DE COMMERCE SOUS PAVILLON FRANCAIS

	1ER JANVIER 1990		1ER JANVIER 1991		1ER JANVIER 1992		1ER JANVIER 1993		1ER JANVIER 1994	
	NBRE	JAUGE BRUTE								
NAVIRES A PASSAGERS										
- PAQUEBOTS	2	7 000	2	7 000	3	7 000	4	23 460	3	22 940
- TRANSBORDIERS	26	216 643	25	270 660	24	226 561	26	275 676	26	306 110
- AEROGLISSEURS MARINS	2	242	2	242	4	502	3	390	2	715
TOTAL NAVIRES A PASSAGERS	30	223 885	29	227 902	30	234 063	33	299 526	31	329 765
CARGOS										
- CARGOS DE LIGNE	32	140 876	34	129 253	27	70 498	27	69 038	24	55 933
- CARGOS PORTE-CONTENEURS	31	779 889	31	776 705	34	894 463	32	873 795	31	843 946
- BANANIERS POLYTERMES	3	6 192	3	6 192	4	9 756	4	9 756	4	9 756
- TRANSPORTEURS DE VRAC SEC	17	477 741	14	366 363	12	332 414	13	422 328	13	457 254
- TRANSPORTIERS DE VRAC MIXTE (SEC/PETROLE)	1	74 457	1	74 457	1	74 457				
- CITERNE A VIN ET A HUILE	4	6 386	2	3 198	2	3 198	2	3 198	3	8 881
- TRANSPORTEURS SOUFRE LIQUIDE ET PRODUITS CHIMIQUES	4	13 913	4	13 913	4	13 913	4	15 509	3	11 883
- CAROTIERS < 500 TX	9	2 864	7	2 036	8	2 529	8	2 529	8	2 529
- NAVIRES SECS STATIONNAIRES	37	34 044	37	34 881	38	31 203	38	30 922	38	30 373
TOTAL CARGOS	138	1 536 262	133	1 406 998	130	1 432 431	128	1 427 075	124	1 420 555
PETROLIERS										
- PETROLIERS L.C.	15	1 636 875	14	1 595 997	14	1 593 753	13	1 596 241	14	1 698 592
- CABOTEURS PETROLIERS	26	222 428	26	232 291	27	253 092	29	253 086	27	226 789
- GAZIERS / G.P.L. - G.L.N.	6	195 908	7	200 070	6	148 200	7	149 540	8	155 075
- PETROLIERS ET G.P.L. STATIONNAIRES	8	54 793	9	55 175	9	57 419	11	107 539	11	107 539
TOTAL PETROLIERS	55	2 110 004	56	2 083 533	56	2 058 464	60	2 106 406	60	2 188 625
TOTAL	223	3 870 251	218	3 718 433	216	3 724 958	221	3 833 007	215	3 928 945

Il apparaît que la réduction constatée du nombre des navires, d'une dizaine d'unités, s'est opérée avec un maintien général de la capacité de la flotte. A l'exception en effet de la catégorie des cargos généraux de ligne et des petits caboteurs pour lesquels il y a eu perte en nombre et en capacité, les principaux autres types de navires ont soit maintenu, soit même développé leur capacité de transport : il s'agit notamment des porte-conteneurs, des caboteurs pétroliers et des navires stationnaires transporteurs de vrac sec ou de cargaisons liquides ; pour les transbordeurs à passagers et les pétroliers stationnaires, capacité totale et taille unitaire ont même progressé de 50 à 100 % et la taille moyenne des vraquiers secs a progressé de 25 %.

Loutefois, l'évolution constatée pour les pétroliers au long cours et les navires gaziers demeure préoccupante. Si leur capacité globale est maintenue, en l'absence d'un renouvellement significatif que n'a pas justifié le marché des frets, leur vieillissement se poursuit et l'âge moyen des navires approche maintenant dix-huit ans.

C. L'INCIDENCE DU PAVILLON-BIS DES KERGUELEN

Depuis son ouverture par décret le 20 mars 1987, le registre d'immatriculation des navires de commerce des Terres Australes Antarctiques Françaises, a connu trois élargissements successifs :

- *en décembre 1989* : ouverture aux navires de commerce exploités en transports à la demande à l'exclusion des transporteurs de pétrole brut et des navires effectuant des liaisons entre ports de France métropolitaine ou entre ports des départements d'Outre-mer ;
- *en novembre 1992* : extension aux navires pétroliers à l'exclusion des navires effectuant des liaisons entre ports de France métropolitaine ou entre ports des départements d'Outre-mer ;
- *en août 1993* : extension aux navires de lignes régulières à condition qu'ils ne fassent pas de touchées exclusivement dans les ports de France métropolitaine.

Par ailleurs, depuis août 1993, la part de l'équipage pouvant être prise en compte au titre des mesures d'allègement de charges sociales armatoriales est portée de 35 % à 70 %.

Ce nouveau régime exerce des effets contrastés sur l'emploi des navigants français :

- l'ouverture des possibilités d'immatriculation à une nouvelle catégorie de navires a conduit les armateurs nationaux à diminuer leurs effectifs de navigants français afin de réduire le différentiel de compétitivité par rapport à leurs principaux concurrents étrangers, mais à éviter autant de sorties de la flotte française ;
- ce mouvement est cependant significativement ralenti par l'extension de l'allègement de charges qui a permis pour les navires, notamment de lignes régulières, transférés du registre métropolitain, une proportion de navigants français très supérieure au minimum obligatoire et qui, pour tous, exerce un effet positif sur l'embauche de navigants français supplémentaire.

Les réductions d'effectifs ont été échelonnées dans le temps et négociées entreprise par entreprise, dans le cadre de plans sociaux pour lesquels l'Etat veille à ce que l'ensemble des dispositifs d'aide au reclassement ou à la cessation d'activité soient bien mobilisés.

Le jeu des effets combinés de ces deux tendances est difficilement quantifiable. Toutefois, on assiste au cours de l'année 1993 à l'inversion de la répartition des postes de navigants entre français et étrangers sur les navires immatriculés TAAF : les français sont désormais plus nombreux que les étrangers, soit une augmentation de 69 % pour les français contre 38 % pour les étrangers. A la fin de 1993 ces mêmes français occupaient 82 % des postes d'officiers et 38 % des postes d'exécution.

Globalement, l'extension du régime d'immatriculation dans les TAAF aux navires de lignes régulières internationales de fret, a permis de maintenir sous pavillon national la plus grande partie des navigants français dans ce secteur d'activité, de rendre plus compétitif l'armement sous pavillon national, d'éviter le dépavillonnement et de sauvegarder l'essentiel du savoir faire maritime français.

Le tableau ci-après donne le bilan quantitatif de la mise en place de ce pavillon vis, du 1er janvier 1988 au 1er juillet 1994.

**EVOLUTION DES NAVIRES IMMATRICULES DANS LES TERRITOIRES
DES TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANCAISES
ET DES POSTES DE NAVIGANTS Y CORRESPONDANT**

1 NAVIRES SOUS IMMATRICULATION TAAF A LA DATE DU	1.01.1988	1.01.1989	1.01.1990	1.01.1991	1.01.1992	1.01.1993	1.01.1994	1.07.1994
Navires de servitude ou de recherche								
- nombre	3	6	7	10	9	10	12	13
- TJB	3 122	6 248	6 382	8 900	9 695	9 984	11 884	12 735
Navires de commerce								
1/ passés de l'immatriculation métropolitaine à l'immatriculation TAAF								
- nombre	18	19	17	19	18	23	49	47
- TJB	355 213	405 468	382 468	133 786	338 772	696 764	2 205 917	2 158 497
2/ entrées en flotte directement immatriculées TAAF								
- nombre	7	12	13	28	31	29	38	39
- TJB	133 559	198 144	127 950	260 283	288 586	343 502	644 982	847 669
- TOTAL NOMBRE DE NAVIRES TAAF TOTAL TJB	28 491 944	37 610 220	37 516 800	57 702 968	58 637 053	62 1 050 230	99 2 862 783	99 3 018 901
2 NAVIRES IMMATRICULES TAAF ET VENDUS A L'ETRANGER								
- nombre	2	6	11	19	29	40	47	51
- TJB	79 333	102 954	240 407	310 759	451 993	590 153	705 237	813 216
3 TOTAL DES NAVIRES AYANT ETE IMMATRICULES TAAF DEPUIS L'APPLICATION DU DECRET DU 20 MARS 1987								
- nombre	30	43	48	76	87	102	146	150
- TJB	571 277	713 174	757 207	1 013 728	1 089 046	1 640 403	3 568 020	3 832 117
4 POSTES DE NAVIGANTS SUR LES NAVIRES TAAF	268	368	429	690	800	864	1 580	1 556
- dont français	104	138	168	278	325	363	885	865
- étrangers	164	230	261	412	475	501	695	691

IV - LE LABORIEUX REDRESSEMENT DE LA CGM

A. LES CRITIQUES DE LA COUR DES COMPTES

Dans son rapport public 1994, la Cour des Comptes analyse de façon critique la gestion passée de la Compagnie Générale Maritime (CGM), estimant que ses mises en garde de 1982 et 1985 n'ont pas été entendues.

La Cour relève d'abord que depuis sa création en 1977, par la fusion de la Compagnie générale transatlantique et de la Compagnie maritime, la CGM n'a connu que deux exercices bénéficiaires, en 1988 et 1989.

Encore rappelle-t-elle que les charges d'exploitation de la CGM ont longtemps été artificiellement minorées par son régime d'amortissement comptable, constant sur 20 ans, et que le résultat financier est resté déficitaire depuis 1981 en raison du lourd endettement de la Compagnie (4 milliards de francs à la fin de 1992, en intégrant ses engagements de crédit-bail).

1. Une stratégie erronée

La Cour se livre ensuite à une sévère critique de la stratégie mise en oeuvre par la CGM dans la dernière décennie, stratégie qu'elle qualifie de *"confuse et hésitante"* :

- des choix commerciaux inadéquats, les dessertes de la Compagnie n'étant pas redistribuées en fonction des mutations de l'économie mondiale, et l'acquisition de navires de grande capacité se révélant contradictoire avec son refus de la spécialisation géographique ;
- l'absence d'un effet de taille, la CGM renonçant aux rapprochements successivement envisagés avec d'autres armateurs ;
- l'adoption d'une politique commerciale *"autonome"* de préférence à la mise en commun de ses moyens commerciaux avec ses partenaires, qui a pesé sur ses coûts d'exploitation.

2. Une dispersion préjudiciable

La Cour des Comptes relève également une certaine dispersion des ressources et des moyens de la CGM. Celle-ci n'est juridiquement que l'une des branches du groupe Compagnie Générale Maritime et Financière (CGMF) qui a réuni jusqu'à 125 sociétés en 1992, année où la CGMF s'est séparée de la Société Financière de l'Atlantique, dans des conditions que la Cour juge d'ailleurs peu transparentes.

Cette sévère critique de la gestion passée ne doit cependant pas faire oublier que depuis 1992 la CGM met en oeuvre un plan de restructuration rigoureux.

B. LE PLAN DE RESTRUCTURATION

Soucieuse de rétablir l'équilibre de son résultat d'exploitation, la Compagnie Générale Maritime a adopté en novembre 1992 un plan d'action qui, par le biais d'allègements de structures, d'importantes réductions d'effectifs et d'abandons d'exploitations déficitaires, doit lui permettre d'assainir sa situation. Ce plan s'articule autour de trois idées principales :

- recentrage de l'activité sur le métier traditionnel de la Compagnie, notamment en cédant les actifs non stratégiques qu'elle détient hors du domaine du transport régulier de conteneurs ;
- négociation avec les personnels navigants sur de nouvelles conditions d'armement et de travail à bord des navires ;
- filialisation des activités les plus importantes afin de les dynamiser et de mieux responsabiliser les agents.

1. Les cessions d'actifs

Un programme de cessions d'actifs portant à la fois sur le matériel, l'équipement naval (navires et conteneurs), le parc immobilier et les participations dans les sociétés ne revêtant pas une importance stratégique pour la CGM, a été engagé dès le mois de

novembre 1992. Dans ce cadre, la Compagnie a dégagé 520 millions de francs en 1992, principalement par la cession de trois navires (130 millions de francs) et de deux filiales, dont la Financière de l'Atlantique (365 millions de francs).

En 1993, deux autres navires ont quitté la flotte (149 millions de francs) et la CGM a cédé de ses participations financières pour un montant de 72 millions de francs.

En 1994, 360 millions de francs devraient être dégagés, essentiellement par la cession de trois navires, de la participation de la CGM au capital de sa filiale de droit allemand spécialisée dans le transport maritime et le négoce de bananes, et de la plus grande partie de son parc immobilier.

2. La réduction des charges de personnel

En ce qui concerne le personnel navigant, afin de bénéficier des nouvelles dispositions entrées en vigueur au cours de l'année lui permettant d'alléger ses charges sociales, la Compagnie a été autorisée à immatriculer ses navires sur le registre des Terres Australes et Antarctiques Françaises.

La CGM a également signé avec les organisations syndicales, le 30 décembre 1993, un accord qui, pour une durée de trois ans, fixe un nouveau régime d'armement des navires. Celui-ci prévoit dorénavant le rapatriement à bord des tâches d'entretien désormais confiées à des équipes de renfort composées de navigants étrangers. En contrepartie, la Société s'engage à maintenir l'emploi de 620 navigants jusqu'en 1996, ce qui correspond à une diminution de la flotte maintenant ramenée à 16 unités.

Le nombre de navigants, qui s'élevait à 1.073 au début de l'année 1993, se stabilisera à terme au niveau de 620 (soit 240 officiers et 380 marins). Cette réduction de l'emploi provoquera une réduction sensible de la masse salariale correspondante qui, de 365 millions de francs en 1991, devrait se stabiliser à 250 millions de francs dès 1994.

En 1994, l'application du plan de restructuration entraînera de nouveaux départs parmi les personnels sédentaires, de telle sorte que leur nombre qui était de 2.412 au 1er janvier 1993, atteint, à la fin de l'année, 1.500. Ainsi, le 1er janvier 1995, les effectifs de la CGM auront baissé de 40 % depuis l'entrée en vigueur du plan de restructuration.

En ce qui concerne le personnel sédentaire, faisant suite au plan social engagé dès l'été 1992, qui a abouti à 460 suppressions d'emplois, un plan complémentaire a été adopté en juillet 1993 portant sur 140 nouvelles suppressions d'emplois. Parallèlement, une centaine de transferts d'emplois dans des entreprises extérieures, à l'occasion d'externalisation de certains services de la CGM, a pu être réalisée.

La création de sept filiales, regroupant les services de lignes et les agences en mai 1993, a permis à la Compagnie de se libérer des contraintes du statut particulier dont bénéficiaient jusqu'à présent les personnels sédentaires de la Compagnie. Dorénavant, au lieu d'être soumis à un statut proche de celui de la fonction publique, ces agents sont soumis aux conventions collectives de branche qui s'appliquent dans ce secteur.

Enfin, le conseil d'administration de la CGM a entériné le 27 octobre dernier le retrait de la Compagnie de ses activités en Extrême-Orient, sa filiale CGM-Orient étant à l'origine de 50 % de ses pertes totales au cours des deux dernières années. Ce retrait, qui fait suite à l'abandon de ses lignes de l'Atlantique Nord en 1992, confirme que la CGM n'a plus les moyens de prétendre à un statut d'armement de dimension mondiale.

Cette décision a été suivie peu de temps après par l'annonce d'un nouveau plan de réduction des effectifs comportant 298 suppressions de postes.

C. LE SOUTIEN FINANCIER DE L'ETAT

1. Les concours ordinaires

Il convient de rappeler que la CGM bénéficie des mesures générales d'aide à la marine marchande, notamment de la création du pavillon bis des Kerguelen et des exonérations de cotisations armatoriales. En outre, l'Etat prend en charge le coût des régimes d'assurances vieillesse et accidenté du travail dont la CGM a hérité de ses devancières (coût pour 1995 : 123 millions de francs).

2. Les dotations en capital

Au-delà de ces contributions ordinaires, l'Etat a consenti un effort exceptionnel pour recapitaliser la CGM, en accompagnement de son plan de restructuration :

- **une première dotation en capital de 700 millions de francs a été versée à la Compagnie en trois tranches successives entre la fin de 1992 et la fin de 1993. Cette dotation a permis à l'endettement de la CGM d'être ramené en dessous de 4 milliards de francs.**
- **au titre de l'année 1994, la CGM a bénéficié d'une dotation supplémentaire de 1,650 milliard de francs qui devrait être complétée par deux autres tranches en 1995 et 1996.**

Grâce à cette recapitalisation, la Compagnie espère atteindre son objectif de retour à l'équilibre dès 1995, qui constitue un préalable indispensable à l'ouverture de son capital.

Votre rapporteur émet des réserves sur cette méthode maintenant classique qui consiste à recapitaliser massivement une entreprise contrôlée par l'Etat afin d'améliorer artificiellement son résultat avant de la privatiser totalement ou partiellement. Il relève qu'en tout état de cause, le chemin du redressement risque d'être encore long pour la CGM qui, après avoir affiché des pertes de 689 millions de francs en 1992 et de 438 millions de francs en 1993, a encore enregistré un déficit de 125 millions de francs sur les cinq premiers mois de 1994.

V - LA SECURITE MARITIME ET LA PROTECTION DU LITTORAL

A. DES DOTATIONS BUDGETAIRES MODESTES

Les travaux menés au cours du premier semestre de cette année par la Mission d'information du Sénat sur la sécurité du transport maritime et les risques de pollution du littoral, auxquels votre rapporteur a participé en tant que vice-président, ont mis en lumière un certain dénuement des services de surveillance du littoral et de contrôle des navires.

Il semble donc opportun de retracer les crédits budgétaires qui ont été consacrés au cours des dernières années au fonctionnement et à l'équipement des services chargés de la sécurité de la navigation maritime.

1. Les dépenses de fonctionnement

	Chapitre budgétaire	LFI 1992	LFI 1993	LFI 1994	Projet de budget 1995
Dépenses d'informatique et de télématique	34-95 art. 20	2,214	2,585	2,259	2,210
Recherche et sauvetage en mer	35-32 art. 20	5,312	5,312	4,660	4,579
Surveillance et information de la navigation maritime	35-32 art. 30	2,870	2,870	2,520	2,497
Signalisation maritime	35-32 art. 70, art. 80	21,269	22,842	21,035	21,648
Transmissions	37-32 art. 20	5,912	5,567	5,056	4,520
Recherche scientifique et technique	37-32 art. 70	0,732	0,732	0,614	0,589
Total		38,309	39,908	36,144	36,043

Pour avoir une vision complète des dépenses de fonctionnement consacrées à la surveillance de la navigation maritime, il conviendrait d'ajouter à ces dotations les rémunérations des personnels correspondantes.

En l'état, ces données permettent toutefois d'observer une certaine érosion des moyens affectés à la sécurité maritime sur la période récente : - 5,9 % en francs courants entre 1992 et 1995.

2. Les dépenses d'équipement

	Nature des crédits	LFI 1992	LFI 1993	LFI 1994	Projet de budget 1995
Recherche et sauvetage en mer 53-32 art. 20	AP	15,00	18,00	18,75	17,15
	CP	9,00	8,50	25,00	18,80
Surveillance et information de la navigation maritime 53-32 art. 30	AP	10,00	13,00	10,00	9,15
	CP	6,00	8,00	5,00	3,80
Signalisation maritime 53-32 art. 70 art. 80	AP	41,33	41,00	30,00	26,73
	CP	80	23,30	43,83	32,98
Total	AP	66,33	72,00	58,75	53,03
	CP	95,33	39,80	73,83	55,58

L'évolution des dotations en investissement fait apparaître de fortes fluctuations d'une année sur l'autre, avec une orientation à la baisse - 41,7 % en francs courants entre 1992 et 1995. On observe également une part prédominante des moyens de signalisation maritime, ce qui correspond aux travaux de restauration et de modernisation des équipements (solarisation, télécontrôle, automatisation), ainsi qu'au programme de remplacement des bouées dans les départements d'Outre-mer.

3. Le renouvellement de la flotte de surveillance

Les moyens nautiques d'assistance et de surveillance des affaires maritimes sont classés en quatre catégories suivant les zones d'actions qu'ils sont appelés à couvrir :

- 8 vedettes régionales (VR) de 30 mètres environ pour la zone du large (20 à 200 milles) ;
- 7 vedettes de surveillance rapprochée (VSR) de 15 mètres environ destinées à la surveillance côtière (5 à 20 milles) ;
- 19 vedettes de surveillance littorale (VSL) d'une dizaine de mètres effectuant des missions dans les zones littorales (0 à 5 milles) et côtières (5 à 20 milles) ;
- 44 unités légères de surveillance (ULS) de 5 à 6 mètres de longueur, opérationnelles dans une zone allant de 0 à 1 mile, mais pouvant se rendre rapidement au-delà pour des interventions urgentes

Les crédits d'équipement de 1994 ont financé : la mise en construction d'une VR de 32 mètres pour Saint-Nazaire ; la livraison à Caen, Avray, les Sables d'Olonne et Fort-de-France de quatre VSL de 12 mètres commandés en 1993 ; la construction et la livraison de deux VSL de 12 mètres à Saint-Malo et Saint-Nazaire ; l'achat d'une VSL à Mayotte.

Pour 1995, les crédits d'investissement seront employés à l'achèvement de la VR de Saint-Nazaire et à la mise en chantier de quatre VSL de 12 mètres, deux en remplacement des VSR de Bastia et d'Ajaccio et deux venant renforcer le dispositif de surveillance.

Au total, avec un montant de 91,6 millions de francs en crédits de paiement et 53 millions de francs en autorisations de programme pour 1995, les moyens de fonctionnement et d'équipement des services de surveillance de la navigation maritime semblent bien modestes au regard de la masse du budget de la marine marchande (5,7 milliards de francs).

Il convient toutefois de rappeler que d'autres administrations que celle des Affaires maritimes participent à cette fonction de sécurité, notamment la Marine nationale, la Protection civile, la Gendarmerie maritime et les Douanes. La loi n° 94-589 du 5 juillet 1994 relative aux modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer est d'ailleurs venue combler cette année un vide juridique, en donnant un cadre légal à l'emploi de la force par les bâtiments et aéronefs d'Etat chargés de la surveillance en mer à l'encontre des navires en infraction dans les zones maritimes sous souveraineté française.

B. LES CENTRES REGIONAUX OPERATIONNELS DE SURVEILLANCE ET DE SAUVETAGE (CROSS)

1. Les missions des CROSS

Les cinq CROSS métropolitains, GRIS-NEZ, JOBOURG, CORSEN (Manche), ETEL (Atlantique) et LA GARDE (Méditerranée), sont chargés dans les limites de leur zone de compétence de l'exécution de quatre missions :

- la **surveillance de la circulation maritime**, et notamment du respect des règles de circulation dans la Manche où ont été mis en place des dispositifs de séparation du trafic ;
- la **coordination des opérations de recherche et de sauvetage en mer** grâce à la mise en oeuvre des différents moyens de sauvetage maritimes et aériens disponibles (Société nationale de sauvetage en mer, Affaires maritimes, Douanes, Gendarmerie, Protection civile. .) ;
- la **surveillance et la police des pêches maritimes** ;
- la recherche et la transmission aux autorités compétentes des informations permettant d'une part **de constater les pollutions en mer** et d'en poursuivre les auteurs, et d'autre part **d'engager des mesures de lutte contre ces pollutions**.

En outre, les CROSS apportent une aide aux navigateurs en diffusant régulièrement à leur intention des bulletins d'information sur les conditions météorologiques et nautiques locales (bulletins NAVTEX) et en assistant, le cas échéant, tout navire en difficulté.

Pour assurer leurs missions, ils disposent d'équipements spécifiques de détection (radars de surveillance, aide aux opérateurs pour la poursuite des pistes - télémétrie) et de transmission (radiotéléphonie MIF et VHF, réseau de stations déportées).

2. Une insuffisance en personnel

En 1994, les cinq CROSS métropolitains et le centre spécialisé créé à Fort-de-France employaient 102 personnes relevant des Affaires maritimes et 402 personnes relevant de la Marine

nationale. Ces effectifs n'ont pas augmenté depuis 1984, alors que l'activité des centres a plus que doublé sur cette même période. Par ailleurs, le recours à des appelés du contingent parmi le personnel militaire des CROSS apparaît comme un élément de fragilité supplémentaire.

Le renforcement de ces effectifs insuffisant semble enfin amorcé en 1995, avec le redéploiement de 15 emplois vers les CROSS. Cet effort est d'autant plus méritoire que le personnel dépendant du ministère de la Mer devrait diminuer de 30 emplois cette même année. Votre rapporteur estime bien sûr que ce redéploiement ne doit être considéré que comme une première étape dans un mouvement de remise à niveau plus ambitieux.

3. Un retard en équipement

Dotés de matériels obsolètes et saturés par l'intensification de la navigation au large des côtes françaises (1 navire toutes les deux minutes en Manche), les CROSS se sont efforcés de réaliser au cours des dernières années les équipements nécessaires à la mise en place du système mondial de détresse et de sécurité en mer (SMDSM), pour lequel la France a pris des engagements internationaux, aux termes desquels ces équipements doivent être opérationnels le 1er février 1995.

Cette priorité accordée aux renouvellements des équipements de radiocommunication des CROSS n'a pas permis de renouveler leurs radars, âgés de plus de 10 ans et sujets à des pannes de plus en plus fréquentes. De plus, ces radars doivent être dotés de systèmes de traitement des informations très performants dans la perspective du jour où tous les navires empruntant un Dispositif de Séparation de Trafic devront se signaler. Ce signalement devrait être rendu obligatoire dès 1996.

Afin de rattraper ce retard, le projet de loi de finances rectificative pour 1994 présenté le 23 novembre dernier prévoit une dotation exceptionnelle de 40 millions de francs en faveur des CROSS. Il reste à vérifier si cette mesure ponctuelle pourra réparer les effets d'une insuffisance chronique de crédits.

C. LA SOCIÉTÉ NATIONALE DE SAUVETAGE EN MER (SNSM)

1. Une contribution irremplaçable à la sécurité maritime

La Société nationale de sauvetage en mer est un organisme de droit privé chargé d'une double mission d'intérêt public : le sauvetage traditionnel et la formation des sauveteurs saisonniers bénévoles.

Fondée sur le bénévolat, seuls les mécaniciens de ses navires étant salariés, la SNSM effectue en moyenne près de 3 000 sorties par an, ce qui représente plus de 40 % du temps d'intervention en mer dont disposent les CROSS (le reste étant imputable aux navires sur zone pour 22 %, à la Marine nationale pour 11 %, aux marins pompiers et à la Gendarmerie pour 15 %).

Elle a ainsi en 1993 porté secours à quelques 11.000 personnes et sauvé plus de 700 d'entre elles d'une mort certaine. Les plaisanciers sont désormais à l'origine de 80 % de ses interventions, le restant étant motivé par les navires de commerce ou de pêche en difficulté.

2. Un budget tendu

Depuis 1987, la SNSM a entrepris un effort important pour renouveler sa flotte, qui mobilise environ 15 millions de francs par an. Elle a ainsi pu réduire l'âge moyen de ses 39 canots et 97 vedettes, de 18 ans en 1989, à 15 ans actuellement.

Cet effort d'investissement a conduit la SNSM à augmenter son budget en cherchant d'autres sources de financement que les seules subventions de l'État.

Budget de la SNSM en 1994

	Fonctionnement	Equipement	Total	Part du budget en %
Etat	4,250	9,110	13,360	35,3
Collectivités locales	4,450	8,925	13,375	35,4
Dons	5,370	5,690	11,060	29,3
Total	14,070	23,725	37,795	100,0

Les concours de l'Etat ne représentent plus en 1994 qu'un peu plus du tiers des ressources de la SNSM, les collectivités locales contribuant pour un montant équivalent, tandis que les dons des entreprises ou des particuliers sont devenus significatifs.

L'Etat finance toutefois une part plus importante (38,4 %) de ses dépenses d'équipement

Par ailleurs, le décret 94 491 du 16 juin 1994 relatif à la rémunération de certains services rendus par les navires des administrations civiles de l'Etat devrait permettre à la SNSM de revaloriser ses tarifs d'intervention par alignement sur ceux des administrations

En effet, si le sauvetage des vies humaines en mer est gratuit, la SNSM peut être défrayée de ses interventions d'assistance aux biens en application de la loi du 7 juillet 1967 sur les événements de mer, qui prévoit une rémunération équitable des actes d'assistance aux navires ayant eu un résultat utile

Le projet de loi de finances pour 1995 prévoit une modeste mesure nouvelle de 560.000 francs au titre de la subvention de fonctionnement de la SNSM, et reconduit simplement en services votés sa subvention d'équipement. Compte tenu de la non-reconduction des majorations de crédits votées l'an dernier par le Parlement, ces deux dotations sont présentées en diminution par rapport à 1994 : la dotation de fonctionnement baisse de 26,8 % pour s'établir à 3,1 millions de francs, tandis que la dotation d'équipement baisse de 21,9 % pour s'établir à 7,3 millions de francs.

Votre rapporteur regrette que, cette année encore, le Gouvernement n'ait pas cru utile de porter à un niveau suffisant les concours de l'Etat à la SNSM, sachant que, comme à son habitude, le Parlement ne saurait rester insensible au sacerdoce assumé par celle-ci ni au dévouement de ses bénévoles.

Réunie le **mercredi 16 novembre 1994**, sous la présidence de M. Christian Poncelet, **président**, la Commission des finances a décidé de **proposer au Sénat d'adopter les crédits de l'Équipement, transports et tourisme (IV. Mer : Marine marchande) pour 1995.**