



N° 511

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 décembre 2017.

## RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE  
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

*en application de l'article 145-7 du Règlement*

*sur la mise en **application de la loi n° 2016-816** du 20 juin 2016  
pour l'économie bleue*

ET PRÉSENTÉ PAR

MMES SOPHIE PANONACLE et SOPHIE AUCONIE  
Députées

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	9
<b>TITRE I<sup>ER</sup> – RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ DES EXPLOITATIONS MARITIMES ET DES PORTS DE COMMERCE</b> .....	19
Chapitre I <sup>er</sup> – Simplifier les procédures administratives .....	19
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (articles L. 5000-5, L. 5111-1, L. 5112-2, L. 5112-3 du code des transports) : Alléger la procédure de jaugeage pour les navires dont la longueur est inférieure à vingt-quatre mètres.....	19
<i>Article 2</i> (articles 219, 219 <i>bis</i> , 241 et 251 du code des douanes, articles 3, 43 et 57 de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967) : Régime de francisation des navires .....	20
<i>Article 3</i> (article 219 du code des douanes) : Francisation de navires gérés depuis la France .....	22
<i>Article 4</i> (articles 237 et 238 du code des douanes) : Droit de passeport.....	22
<i>Article 5</i> (article 221 du code des douanes) : Radiation d’office du pavillon français .....	26
<i>Article 6</i> (article 231 du code des douanes) : Contenu de l’acte de vente d’un navire .....	26
<i>Article 7</i> (article 247 du code des douanes et article 51 de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 relative au statut des navires et autres bâtiments de mer) : Détermination du rang des créanciers bénéficiant d’une hypothèque maritime.....	27
<i>Article 8</i> (articles 252, 253 et 254 du code des douanes) : Responsabilité en matière d’hypothèque maritime.....	27
<i>Article 9</i> (article 285 du code des douanes) : Mise à jour d’une référence .....	27
<i>Article 10</i> (articles 43 A [nouveau], 44 à 48, et 52 à 54 de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 portant statut des navires et autres bâtiments de mer) : Abrogation de dispositions obsolètes.....	28
<i>Article 11</i> (articles 1 <sup>er</sup> A [nouveau], 1, 2, 4 à 7, 13, 14, 23 et annexe de la loi n° 67-1175 du 28 décembre 1967 portant réforme du régime relatif aux droits de port et de navigation) : Abrogation de dispositions obsolètes.....	28
<i>Article 12</i> (articles L. 5112-1-1 à L. 5112-1-3 du code des transports) : Délivrance d’un document unique pour l’acte de francisation et le certificat d’immatriculation .....	28
<i>Article 13</i> (article 224 du code des douanes) : Modification de cohérence.....	31
<i>Article 14</i> (article L. 5412-7 du code des transports) : Suppression du journal de mer.....	32

<i>Article 15</i> (articles L. 5231-2, L. 5232-1, L. 5232-2, L. 5232-3, L. 5232-4, L. 5234-1, L. 5236-2 du code des transports) : Création du « permis d’armement » .....	32
<i>Article 16</i> (articles L. 5511-3, L. 5511-4, L. 5542-5, etc. du code des transports) : Coordinations impliquées par la réforme du rôle d’équipage.....	34
<i>Article 17</i> (article L. 5551-3 du code des transports) : Création d’un « état des services » .....	34
<i>Article 18</i> : Entrée en vigueur différée du permis d’armement .....	35
<i>Article 19</i> (articles L. 5730-1, L. 5750-1 du code des transports et article 57 <i>bis</i> de la loi du 3 janvier 1967) : Applicabilité outre-mer .....	35
<b>Chapitre II – Rénover la gouvernance des ports .....</b>	<b>36</b>
<i>Article 20</i> (article L. 5312-8-1 du code des transports) : Composition du comité d’audit institué au sein du conseil de surveillance de chaque grand port maritime.....	53
<i>Article 21</i> (article L. 5312-7 du code des transports) : Composition du conseil de surveillance des grands ports maritimes.....	53
<i>Article 22</i> (article L. 5319-9 du code des transports) : Composition du directoire .....	54
<i>Article 23</i> (articles L. 5312-11 et L. 5713-1-1 du code des transports) : Création d’une commission des investissements au sein du conseil de développement de chaque grand port maritime.....	55
<i>Article 24</i> (article L. 5312-12 du code des transports) : Création des conseils de coordination interportuaire .....	58
<i>Article 25</i> (article L. 5312-12 du code des transports) : Contenu du document de coordination interportuaire .....	59
<i>Article 26</i> (article L. 219-6-1 du code de l’environnement) : Composition des conseils maritimes de façade.....	59
<i>Article 27</i> (article 1695 du code général des impôts) : Auto liquidation de la TVA .....	60
<i>Article 28</i> (article L. 5314-12 du code des transports) : Fonctionnement des conseils portuaires .....	61
<i>Article 29</i> (article L. 5321-1 du code des transports) : Création d’un droit de port dévolu au financement des foyers d’accueil .....	61
<i>Article 30</i> (articles L. 5337-3-1 et L. 5337-3-2 du code des transports, article L. 774-2 du code de justice administrative) : Saisine du tribunal administratif par les présidents des directoires des grands ports maritimes en matière de contraventions de grande voirie .....	63
<i>Article 31</i> : Restrictions d’application à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.....	63
<b>Chapitre III – Renforcer l’employabilité des gens de mer et leur protection.....</b>	<b>64</b>
<i>Article 32</i> (article L. 5511-1 du code des transports) : Distinction entre les marins pêcheurs et les marins de commerce .....	64
<i>Article 33</i> (articles L. 5521-1, L. 5521-2, L. 5524-1 et L. 5725-1 du code des transports) : Dispositions réglementaires en matière d’aptitude médicale et de formation professionnelle des marins.....	64
<i>Article 34</i> (article L. 5521-4 du code des transports) : Accès à certaines fonctions.....	65

<i>Article 35</i> (article L. 5521-5 du code des transports) : Exercice des fonctions de capitaine et de suppléant pour la petite pêche.....	66
<i>Article 36</i> (articles L. 5542-18, L. 5725-4, L. 5785-3 et L. 5795-4 du code des transports) : Indemnité de nourriture à la pêche maritime.....	66
<i>Article 37</i> (article L. 5522-3 du code des transports) : Présentation « à tout moment » de la liste d'équipage aux autorités françaises compétentes .....	67
<i>Article 38</i> (article L. 5542-48 du code des transports) : Effets de la demande de tentative de conciliation sur la prescription et les délais pour agir, en cas de différend entre un marin et son employeur .....	67
<i>Article 39</i> (articles L. 5543-1-1, L. 5543-2-1, L. 5544-4, L. 5544-16, L. 5544-32, L. 5544-40 et L. 5623-9 du code des transports) : Consultation des partenaires sociaux sur certains projets de textes réglementaires en matière de droit du travail maritime.....	68
<i>Article 40</i> (article L. 5564-1 du code des transports) : Identification des personnels d'aide aux situations d'urgence .....	68
<i>Article 41</i> (articles L. 5548-1, L.5548-3-1 et L. 5548-5 du code des transports) : Possibilité aux fonctionnaires des affaires maritimes de procéder au contrôle de l'application des dispositions « Pays d'accueil ».....	68
<i>Article 42</i> (article L. 5612-1 du code des transports) : Attribution d'un numéro d'identification aux marins étrangers affiliés à l'ENIM.....	69
<i>Article 43</i> (article L. 5553-11 du code des transports) : Exonérations de cotisations sociales pour les employeurs de gens de mer .....	70
<i>Article 44</i> (articles L. 5561-1, L. 5561-2, L. 5562-2, L. 5562-3, L. 5563-2, L. 5566-1, L. 5566-2, L. 5567-1, et L. 5567-2, L.5567-3, L. 5567-4 du code des transports) : Renforcer l'applicabilité des dispositions « Pays d'accueil ».....	72
<i>Article 45</i> (article L. 5571-4 du code des transports) : Constat du délit d'abandon de gens de mer .....	72
<i>Article 46</i> : Rapport au Parlement sur l'avenir de l'ENIM .....	73
<i>Article 47</i> (articles L. 5725-1, L.5765-1, L.5775-1, L. 5785-1 et L.5785-2 du code des transports) : Applicabilité outre-mer .....	74
<i>Article 48</i> : Révision des pensions de retraite de certains marins.....	74
<b>Chapitre IV – Renforcer l'attractivité du pavillon français.....</b>	<b>75</b>
<i>Article 49</i> (articles L. 5611-2 et L. 5611-3 du code des transports) : Ouverture du RIF à la grande pêche et aux navires de plaisance .....	75
<i>Article 50</i> (article L. 5612-3 du code des transports) : Calcul de la proportion de marins communautaires à l'échelle de la flotte sous RIF .....	76
<i>Article 51</i> (article L. 321-3 du code de la sécurité intérieure) : Autoriser les jeux de hasard sur les ferries et tous les navires de croisière.....	77
<b>Chapitre V – Favoriser l'essor du nautisme et des loisirs de plage .....</b>	<b>80</b>
<i>Section 1 : Encourager le développement du secteur de la plaisance.....</i>	<i>84</i>
<i>Article 52</i> (article L. 5241-1-1 du code des transports) : Applicabilité des normes de sécurité françaises à l'ensemble des navires de plaisance et véhicules à moteur sous pavillon étranger .....	84

<i>Article 53</i> (article L. 5546-1-6 du code des transports) : Extension du manning aux activités de plaisance.....	84
<i>Article 54</i> (articles 1 <sup>er</sup> et 6 <i>bis</i> de la loi du 31 décembre 1903 relative à la vente de certains objets abandonnés) : Lutte contre l’abandon des navires de plaisance .....	85
<i>Article 55</i> (article L. 541-10-10 du code de l’environnement) : Report à 2018 de la date de mise en place d’une filière de responsabilité élargie du producteur pour les épaves de navires de plaisance ou de sport.....	85
<i>Section 2 : Favoriser la coexistence des activités sur le littoral</i> .....	93
<i>Article 56</i> (article L. 321-1 du code de l’environnement) : Objet de la politique d’aménagement du littoral.....	93
<b>Chapitre VI – Renforcer les mesures relatives à la sûreté et à la sécurité</b> .....	94
<i>Article 57</i> (article L. 616-1 du code de la sécurité intérieure) : Prolongation du délai pendant lequel une société privée de protection des navires peut bénéficier d’une autorisation d’exercice provisoire.....	94
<i>Article 58</i> (article L. 2213-9 du code de la défense) : Établir une flotte à caractère stratégique pour la sécurité des approvisionnements en temps de crise.....	94
<i>Article 59</i> (article L. 631-1 du code de l’énergie) : Capacité minimale de transports d’hydrocarbures sous pavillon français.....	99
<i>Article 60</i> (article 59 nonies [nouveau] du code des douanes) : Échanges de données entre l’administration des douanes et la direction générale de l’énergie et du climat....	105
<i>Article 61</i> (articles L. 5441-1 et L 5442-1 du code des transports et article L. 611-1 du code de la sécurité intérieure) : Participation d’agents de sécurité privés à des actions de lutte contre le terrorisme en haute mer .....	105
<i>Article 62</i> (article L. 5421-1 du code des transports) : Interdiction de monter à bord en cas de refus de se soumettre à des contrôles de sécurité .....	106
<i>Article 63</i> (article L. 232-7 du code de la sécurité intérieure) : Extension des possibilités de traitement automatisé de données à caractère personnel pour le transport maritime	106
<i>Article 64</i> (article L. 232-4 et L. 232-7 du code de la sécurité intérieure) : Interdiction de monter à bord en cas de refus de se soumettre à des contrôles de sécurité .....	107
<i>Article 65</i> (articles L. 4000-3, L. 4200-1, L. 4251-1 et L. 5241-1 du code des transports) : Navigation des bateaux fluviaux dans les estuaires.....	107
<i>Article 66</i> (article L. 5332-1 A du code des transports) : Prise en charge des frais liés à l’évaluation de sûreté des ports et installations portuaires .....	108
<i>Article 67</i> (article L. 5332-1 du code des transports) : Définition de la zone portuaire de sûreté .....	108
<i>Article 68</i> (articles L. 5332-2 et L. 5332-6 du code des transports) : Extension aux navires situés dans la zone de sûreté portuaire du droit de visite autorisé dans les zones d’accès restreint.....	109
<i>Article 69</i> (article L. 5332-8 du code des transports) : Enquêtes administratives réalisées dans le domaine de la sûreté portuaire .....	109
<i>Article 70</i> (article L. 53361-1 du code des transports) : Sanctions administratives en matière de sûreté portuaire.....	109

<i>Article 71</i> (article L. 5336-5 du code des transports) : Délit d'intrusion dans une zone portuaire d'accès restreint.....	110
<i>Article 72</i> (article L.5211-3 du code des transports) : Fouilles de sûreté.....	110
<b>TITRE II – SOUTENIR LES PÊCHES MARITIMES ET LES CULTURES MARINES</b> .....	111
<i>Article 73</i> (article L. 2 du code rural et de la pêche maritime) : Définition des finalités de la politique des pêches et de l'aquaculture .....	117
<i>Article 74</i> (articles L. 653-2 et L. 640-1 du code rural et de la pêche maritime) : Renforcer les mesures en direction du secteur aquacole .....	117
<i>Article 75</i> (articles L. 911-1, L. 911-2, L. 912-4, L. 931-2, L. 942-2, L. 946-8 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime) : Conforter la place de l'aquaculture dans la définition de la politique des pêches et de l'aquaculture et élargir la définition de la société de pêche artisanale.....	117
<i>Article 76</i> (article L. 912-16 du code rural et de la pêche maritime) : Recouvrement des cotisations professionnelles .....	118
<i>Article 77</i> (article L. 5552-16 du code des transports) : Cotisations dues en cas de surclassement du service du marin.....	118
<i>Article 78</i> (article L. 931-31 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime) : Créer un fonds d'indemnisation des pertes liées aux phénomènes climatiques défavorables, aux incidents environnementaux et aux coûts de sauvetage en mer pour la pêche.....	118
<i>Article 79</i> : Rapport au Parlement sur le pescatourisme et la pêche récréative .....	119
<i>Article 80</i> (articles L. 211-3, L. 213-1 et L. 321-1 du code de l'environnement) : Renforcer la prise en compte des problématiques conchylicoles en matière de police de l'eau et de réglementation territoriale.....	121
<i>Article 81</i> (articles L. 923-1-1 du code rural) : Renforcer la prise en compte des problématiques conchylicoles en matière de police de l'eau et de réglementation territoriale .....	122
<b>TITRE III – DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES AUX COLLECTIVITÉS, RÉGIONS ET DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER</b> .....	123
<i>Article 82</i> (article L. 4433-15-1 du code général des collectivités territoriales) : Compétences des collectivités territoriales ultramarines en matière de ressources biologiques de la mer et de ressources halieutique .....	123
<i>Article 83</i> (article L. 951-1 A [nouveau] du code rural et de la pêche maritime) : Développement des circuits courts au sein de la politique des pêches maritimes et de l'aquaculture dans les outre-mer .....	123
<b>TITRE IV – DISPOSITIONS DIVERSES</b> .....	125
<i>Article 84</i> (articles L. 111-6 et L. 125-5 du code des assurances) : Instituer un régime d'assurance adapté pour les installations d'énergies marines renouvelables .....	125
<i>Article 85</i> : Prohibition du rejet en mer des sédiments et résidus de dragage .....	129
<i>Article 86</i> (article 52 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte) : Systèmes de distribution de gaz naturel liquéfié et d'alimentation électrique à quai dans les ports.....	133
<i>Article 87</i> (articles L. 5111-1-1, L. 5121-2, L. 5121-3 et L. 5241-1 du code des transports) : Régime de responsabilité des drones maritimes.....	134

<i>Article 88</i> (article L. 5121-3, L. 5121-7, L. 5121-11 du code des transports) : Limitation de responsabilité des assureurs .....	134
<i>Article 89</i> (articles L. 512-68, L. 512-69, L. 512-71 [abrogé], L. 512-72, L. 512-74, L. 512-76, L. 512-80 et L. 512-83 du code monétaire et financier) : Conséquences du processus d'adossement du crédit maritime mutuel au groupe des banques populaires et des caisses d'épargne.....	137
<i>Article 90</i> (article L. 412-6 du code de la consommation) : Assurer l'information sur l'origine des produits aquatiques proposés.....	138
<i>Article 91</i> (article L. 321-1 du code de l'environnement) : Inclure la prévention des risques naturels liés aux submersions marines dans les objectifs de la loi Littoral .....	138
<i>Article 92</i> (article L. 121-21 du code de l'urbanisme) : Prendre en compte les risques littoraux dans la détermination de la capacité d'accueil d'une commune littorale .....	139
<i>Article 93</i> (articles L. 121-15 et L. 121-20 du code de l'urbanisme et article L. 4424 du code général des collectivités territoriales) : Application de la loi Littoral aux rives des étiers et des rus.....	140
<i>Article 94</i> (article L. 480-13 du code de l'urbanisme) : Dérogation tendant à soustraire à la démolition dans les espaces remarquables et caractéristiques du littoral certaines constructions implantées illégalement.....	141
<i>Article 95</i> (article 85 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte) : Extension outre-mer des dispositions en matière de sécurité maritime relatives au recyclage des navires .....	142
<i>Article 96</i> : Application à Saint-Barthélemy, Saint-Pierre et Miquelon, Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française .....	142
<i>Article 97</i> : Création d'un code de la mer, renvoi à une ordonnance.....	142
<b>36 NOUVELLES PROPOSITIONS PRÉSENTÉES APRÈS L'ÉVALUATION DE LA LOI POUR L'ÉCONOMIE BLEUE.....</b>	<b>145</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>149</b>
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....</b>	<b>165</b>
<b>ANNEXE : TABLE RONDE DU 13 DÉCEMBRE 2017 SUR LA SITUATION DES PORTS EN FRANCE.....</b>	<b>169</b>
<b>COMPTE RENDU DE LA TABLE RONDE .....</b>	<b>169</b>
<b>LISTE DES PARTICIPANTS À LA TABLE RONDE .....</b>	<b>198</b>



## INTRODUCTION

Votre Commission du développement durable a décidé, le 26 juillet 2017, de confier, en application de l'article 145-7 de notre Règlement, une mission sur l'application de la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue, à deux rapporteuses membres de groupes politiques différents, République en marche et Constructifs : Républicains, UDI, indépendants, et issues de deux territoires différents : Gironde et Indre et Loire.

Le délai de droit commun de six mois n'a pu être respecté en raison de la fin de la XIV<sup>e</sup> Législature, ce bilan d'application présente de ce fait l'avantage de permettre une vision avec un recul supplémentaire sur ce texte qui comporte 97 articles et dont les rapporteurs étaient M. Arnaud Leroy, qui n'est plus membre de notre Assemblée, et M. Didier Mandelli, Sénateur de la Vendée.

L'implication personnelle de M. Arnaud Leroy a été indéniable : ce texte est issu d'une proposition de loi déposée par lui le 8 juillet 2015, dont le contenu se situe dans la continuité d'un rapport, datant du 23 octobre 2013, dont il était également l'auteur, intitulé : « *Rapport sur la compétitivité des transports et services maritimes français* »<sup>(1)</sup>. Ce rapport faisait état de la détérioration de la compétitivité et de l'attractivité du pavillon français, constat malheureusement toujours d'actualité selon vos rapporteuses. Ce rapport préconisait donc de remédier à cette situation, *via* la mise en place de politiques de soutien à la flotte de commerce et à l'emploi maritime français. Comme l'indique ce document : « *la situation du monde maritime français est actuellement plus difficile que jamais, impactée par, à la fois, une situation internationale dégradée et une prise de conscience tardive des conséquences de cette dernière sur les emplois nationaux navigants comme sédentaires* ».

Partant de ce constat partagé, l'intérêt du sujet, au plan économique, sur lequel l'essentiel du dispositif adopté se concentre, est indéniable, qu'il s'agisse de la pêche, de la navigation de plaisance, dont le dynamisme économique se confirme, ou de la flotte marchande. Vos rapporteuses peuvent ainsi par exemple rappeler le nombre d'emplois conséquent que représente le secteur : 48 000 emplois pour la pêche et, s'agissant du transport maritime en France, non seulement en termes d'emplois directs (22 000, dont 16 000 navigants et 6 000 sédentaires), mais également indirectement (80 000 emplois indirects, parmi lesquels des agents maritimes, des assureurs, des sociétés de classification, etc.). Les ports représentent également de forts pôles d'activités locales.

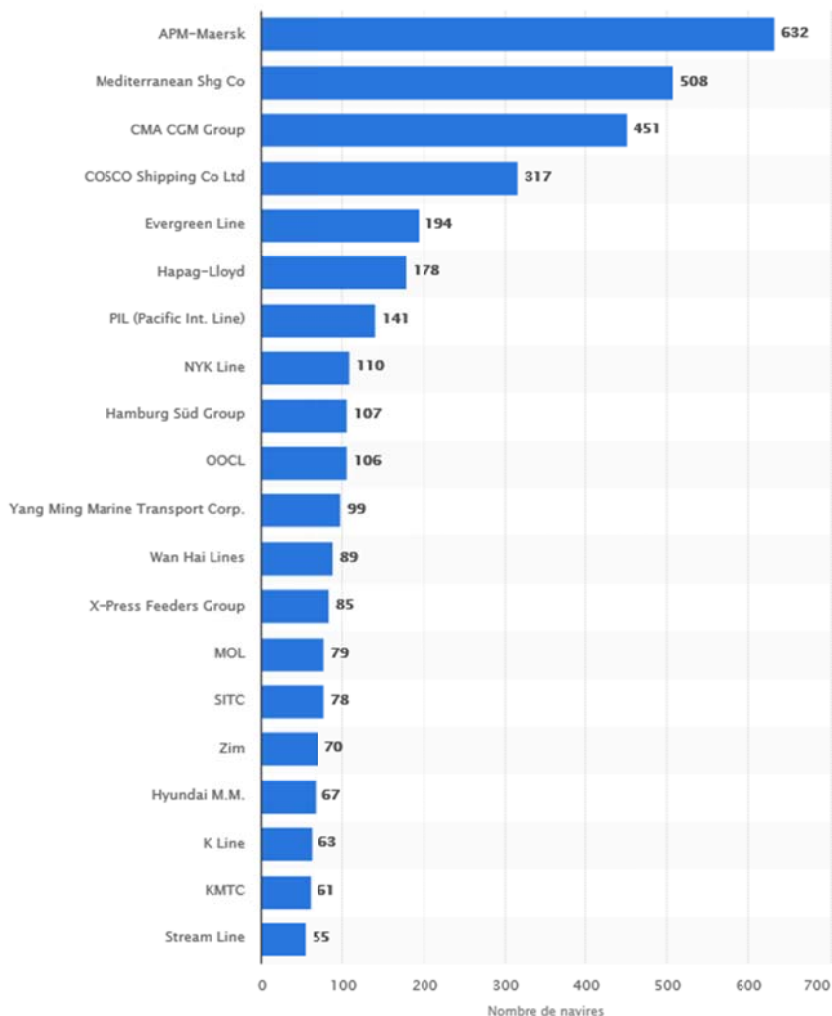
---

(1) Arnaud Leroy, Martine Bony et Georges Tourret, *documentation française*, novembre 2013  
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000754.pdf>

Elles rappellent aussi que la France compte 11 millions de kilomètres carrés de Zone économique exclusive (Z.E.E.), ce qui en fait le deuxième domaine maritime au monde. Pour autant cette situation géographique n'assure pas la pérennité de la place de la France en tant que puissance économique maritime de transports ou de pêche de premier rang.

Certes, depuis 2013, le transport maritime est l'un des seuls secteurs industriels contribuant positivement aux échanges extérieurs de la France. Mais ceci est essentiellement dû à l'activité d'une compagnie, CMA CGM, compagnie française, est ainsi au troisième rang mondial, même s'il faut constater que les marins français y sont minoritaires.

### COMPAGNIES MARITIMES DANS LE MONDE EN NOMBRE DE NAVIRES



Pour autant, il faut constater que la flotte de commerce française est passée, en l'espace de vingt ans, du 26<sup>o</sup> au 31<sup>o</sup> rang mondial et ne représente plus, en termes de volumes, que 0,5 du tonnage mondial.

En effet, dans les vingt premiers pays, classés par ordre de tonnage, se trouvent essentiellement des pavillons dits de complaisance :

**LISTE DES PAVILLONS PAR TONNAGE (CHIFFRES 2014)**

1.	Panama (6 591)
2.	Liberia (2 924)
3.	Marshall Islands (2 151)
4.	Hong Kong (2 201)
5.	Singapour (2 079)
6.	Malte (1 719)
7.	Bahamas (1 126)
8.	Grèce (1 099)
9.	Chine (2 517)
10.	Chypre (818)
11.	Japon (3 302)
12.	Italie (875)
13.	Île de Man (351)
14.	Grande Bretagne (487)
15.	Norvège (370)
16.	Danemark (420)
17.	Allemagne (364)
18.	Corée du Sud (1 262)
19.	Indonésie (3 515)
20.	Bermudes (139)

Le phénomène des pavillons de complaisance est bien connu : dans les dix premiers pays classés par tonnage, huit ont des flottes enregistrées sans rapport ni avec leur importance démographique ni même avec leur superficie côtière.

Le caractère concurrentiel, et par nature internationalisé de l'activité maritime et portuaire, autant que le poids économique qu'elle revêt appelle donc la mise en place de mesures permettant de développer la compétitivité de la marine marchande française et de renforcer son attractivité – et c'est bien le but de la loi.

Au-delà, l'ambition de la loi « *économie bleue* » retient une approche diversifiée : il s'agit tout à la fois de moderniser et de simplifier des procédures administratives, de police à bord, de contrôle, mais aussi de statut des marins, et par ailleurs le texte s'intéresse également aux conditions économiques d'exploitation et à la concurrence, à la gouvernance des ports, à la couverture sociale et aux conditions d'accueil dans les ports des gens de mer, à la pêche, etc.

La diversité des situations administratives est frappante si on se réfère, par exemple, aux catégories d'immatriculation (voir le commentaire de l'article 5 ci-dessous).

Sans remettre en cause ni cette diversité, adaptée aux trois grands secteurs professionnels que sont la marine marchande, la pêche et le transport de passagers, ni le dynamisme économique de la navigation de plaisance, le texte de la loi du 20 juin 2016 adaptait les règles administratives du secteur, mettait à jour les règles de sécurité à bord, notamment pour prévenir tout danger terroriste, adaptait le droit portuaire, les règles d'assurance sociale et visait au soutien des pêches maritimes.

Nul étonnement, donc que cette vocation à traiter tous les aspects de l'économie maritime, connaisse des résultats contrastés. Le caractère disparate des dispositions, qui résulte d'une volonté pragmatique, ne saurait lui être reproché. Mais en revanche, il appelle au même pragmatisme dans la mise en œuvre des dispositions. Tel est souvent le cas, mais il existe quelques carences d'application.

Vos rapporteuses ont pu constater, par exemple, que la gouvernance des ports tardait quelque peu à s'adapter à la loi, que les questions environnementales des rejets des déchets de dragage ou de mise en place d'un système de responsabilité élargie du producteur en matière d'épaves de navires tardaient à se mettre en place.

Pour autant, d'autres aspects de l'application de la loi économie bleue apparaissent satisfaisants : d'une part, il faut constater que l'implication de l'administration est totale, que les mesures portant sur l'exercice du métier de marin en ont permis la modernisation au plan administratif, que le dispositif sur le « *netwage* », un moment menacé lors du débat de la loi de finances pour 2018, est confirmé.

Au-delà, un constat partagé s'impose : celui selon lequel **la France, pour être un pays littoral, n'est pas pour autant un pays maritime**. Tous les gouvernements successifs, souvent partant du constat ambitieux qu'offre la géographie française qui définit une « grande » nation maritime, ont, si on permet cette expression appropriée, « réduit la voilure » en ne définissant pas une politique globale : derrière les ports manquent les infrastructures de transport multimodales, dans les ports manque une suffisante prise en compte de la concurrence internationale, devant les ports, une insuffisante attractivité.

Par définition, le sujet est mondialisé. Il nécessite, demain, des réponses elles-mêmes adaptées à un tel défi.

La loi du 20 juin 2016 ; dite « économie bleue », généralement bien perçue par les acteurs, doit **ouvrir la voie à une politique plus ambitieuse, de long terme. Si notre pays n'anticipe pas, il sera condamné à agir sous la pression de la concurrence internationale, européenne ou mondiale.**

C'est dans cette perspective autant que dans celle d'une adaptation des dispositifs à l'aune de leur application que doit se situer l'évaluation de la loi.

D'une manière générale, la parution des décrets, telle que retracée par le Secrétariat général du gouvernement paraît globalement satisfaisante, mais vos rapporteuses insistent sur le caractère incomplet de ce tableau :

**ÉCHÉANCIER DE MISE EN APPLICATION DE LA LOI ÉCONOMIE BLEUE**

<b>Article 1er, 1°</b>	Article L5000-5, 1°, b, code des transports	Définition de la jauge des navires	Décret n° 2017-422 du 28/03/2017
<b>Article 1er, 4°</b>	Article L5112-2, I, code des transports	Délivrance des certificats de jauges	Décret n° 2017-422 du 28/03/2017
<b>Article 2, I, 2°, a</b>	Article 219, code des douanes, I, 3°	Francisation d'un navire de commerce ou de plaisance accordée par agrément spécial	Décret n° 2017-974 du 10/05/2017
<b>Article 2, I, 3°, a</b>	Article 219 bis, code des douanes, I, 3°	Francisation d'un navire armé à la pêche accordée par agrément spécial	Décret n° 2017-974 du 10/05/2017
<b>Article 8, 2°</b>	Article 252, code des douanes	Conditions d'exercice des attributions conférées à l'administration des douanes et droits indirects en matière d'hypothèque maritime par le service comptable des douanes territorialement compétent	Décret n° 2017-974 du 10/05/2017
<b>Article 18</b>		Entrée en vigueur des articles 15, 16 et 17	Publication envisagée en décembre 2016
<b>Article 33, 2°, c</b>	Article L5521-2, code des transports, III	Navigation des gens de mer : titres de formation professionnelle maritime et les qualifications	Décret n° 2017-441 du 30/03/2017
<b>Article 33, 2°, c</b>	Article L5521-2, code des transports, III	Navigation des gens de mer : titres de formation professionnelle maritime et les qualifications	Décret n° 2017-941 du 10/05/2017
<b>Article 49, 1°, c</b>	Article L5611-2, code des transports, 3°	Zones de travail des navires de pêche professionnelle armés à la grande pêche, classés en première catégorie	Décret n° 2016-1831 du 22/12/2016
<b>Article 51, I</b>	Article L321-3, I, code de la sécurité intérieure	Autorisation d'exploiter les jeux de hasard dans les casinos installés à bord des navires de commerce transporteurs de passagers battant pavillon français : approbation de la convention type	Décret n° 2017-914 du 9/05/2017
<b>Article 58</b>	Article L2213-9, code de la défense	Composition et conditions de mise en place d'une flotte à caractère stratégique permettant d'assurer en temps de crise la sécurité des approvisionnements de toute nature, des moyens de communications et des services et des travaux maritimes indispensables	Décret n° 2017-850 du 9/05/2017
<b>Article 59, 1°</b>	Article L631-1, code de l'énergie	Capacité de transport maritime de produits pétroliers : part de la capacité de transport maritime de pétrole brut	Décret n° 2016-1927 du 28/12/2016
<b>Article 59, 1°</b>	Article L631-1, code de l'énergie	Capacité de transport de produits pétroliers : part assurée par des navires de moins de 20 000 tonnes de port en lourd	Décret n° 2016-1927 du 28/12/2016

<b>Article 61, I, 2°, c</b>	Article L5442-1, code des transports	Types de navires non éligibles et circonstances dérogatoires dans lesquelles ceux-ci peuvent embarquer des agents de protection	Décret n° 2017-944 du 10/05/2017
<b>Article 65, 3°</b>	Article L4251-1, code des transports, I	Conditions dans lesquelles la navigation des bateaux à l'aval de la limite transversale de la mer est limitée à l'accès aux installations de stationnement établies dans des zones maritimes situées à proximité de cette limite	Décret n° 2016-1727 du 14/12/2016
<b>Article 69</b>	Article L5332-8, code des transports	Liste des agents chargés de certaines des missions de sûreté mentionnées à l'article L5332-4 du code des transports	Décret n° 2017-438 du 29/03/2017
<b>Article 77, 1°</b>	Article L5552-16, code des transports, 6°	Conditions dans lesquelles les services du marin dans l'exercice des fonctions précitées peuvent faire l'objet d'un surclassement de deux catégories par rapport à la dernière activité embarquée	Décret n° 2016-1979 du 30/12/2016
<b>Article 78</b>	Article L931-31, code rural et de la pêche maritime	Conditions dans lesquelles l'affiliation des entreprises de pêche à un fonds de mutualisation peut être rendue obligatoire	Publication envisagée au 1er trimestre 2017
<b>Article 78</b>	Article L931-31, code rural et de la pêche maritime	Règles régissant, selon les métiers de pêche ou les risques couverts, l'établissement et le fonctionnement des fonds de mutualisation, conditions de leur agrément, conditions et modalités de l'indemnisation des entreprises de pêche ainsi que la gestion et le contrôle du respect de ces règles	Publication envisagée au 1er trimestre 2017
<b>Article 84, 1°</b>	Article L111-6, code des assurances, 1°, d	Définition des installations d'énergies marines renouvelables	Décret n° 2017-627 du 26/04/2017
<b>Article 85</b>		Seuils au-delà desquels les sédiments et résidus de dragage pollués ne peuvent être immergés	Publication envisagée fin 2020
<b>Article 87, 1°</b>	Article L5111-1-1, code des transports	Marques extérieures d'identification d'un engin flottant de surface ou sous-marin, à bord duquel aucune personne n'est embarquée, commandé à partir d'un navire battant pavillon français	Décret n° 2016-1893 du 28/12/2016
<b>Article 96, III</b>	Article L321-3, 4 bis, code de la sécurité intérieure	Autorisation d'exploiter les jeux de hasard dans les casinos installés à bord des navires de commerce transporteurs de passagers battant pavillon français immatriculés à Wallis et Futuna : approbation de la convention type	Décret n° 2017-914 du 9/05/2017

Source : Secrétariat général du Gouvernement, Légifrance

Ce tableau apparaît incomplet : ainsi par exemple il ne mentionne pas le nécessaire décret suivant les articles 34, 35 et 42 auxquels pourtant fait référence le décret n° 2017-158 du 9 février 2017, l'article 74, qui élargi le renvoi au décret prévu par l'article L 653-2 du code rural et des pêches maritimes, l'article 75, l'article 80, ni celui explicitement visé à l'article 90 (indication des zones de pêches).

Deux des trois rapports prévus par la loi ont été remis, le troisième, relatif à l'établissement d'un code de la mer, fait encore défaut.

Vos rapporteures soulignent en outre, sur le fond, que cinq sujets apparaissent désormais manquants à la construction législative d'ensemble :

– Le premier, qui ne pouvait être prévu en 2016, concerne la question depuis lors apparue, de la nature juridique des conventions de terminal portuaire, que le conseil d'État a qualifié, dans le cas du port du Verdon, de concession, remettant potentiellement en cause la nature des relations économiques entre les ports et les investisseurs ;

– Le deuxième concerne la faiblesse de la prise en compte des questions environnementales, par exemple en ce qui concerne la mise en place de la responsabilité élargie du producteur en matière d'épaves de navires, repoussée une première fois par l'article 55 de la loi, une seconde fois par la loi de finances, à tel point que cette question risque de devenir une arlésienne juridique au moment où le gouvernement a entrepris une réflexion sur l'économie circulaire ;

– Le troisième est relatif à l'insuffisante appréhension, au niveau économique comme fiscal, des spécificités portuaires ultramarines : très dépendants des dessertes maritimes, les ports des territoires ultramarins doivent donner lieu à une véritable réflexion, au-delà des dispositifs de la loi, portant par exemple sur Wallis et Futuna. Vos rapporteures incitent donc à la mise en place d'une structure de d'évaluation à l'Assemblée sur ce sujet essentiel ;

– Le quatrième est qu'on ne peut plus faire l'économie d'une réflexion non sur les ports mais sur l'ensemble de leur environnement économique et administratif, notamment sur le développement des réseaux de transports multimodaux. La loi comporte des avancées ponctuelles, comme celle de l'auto liquidation de la TVA, de la mise en place de bornes électriques, mais une approche législative d'économie des ports, tant pour le commerce que pour le tourisme, fait encore défaut ;

– Enfin, vos rapporteures appellent de leurs vœux une modernisation de la fiscalité : droit de passeport, droits de francisation, droits de port souffrent de trop grandes complexité, volatilité, émiettement. Il convient de construire à partir de l'acte administratif d'immatriculation, une fiscalité moderne du droit maritime.

En dépit de ces questionnements, qui correspondent à l'approche pragmatique de la loi, il convient de saluer la bonne application globale des dispositions de celle-ci. Tel est le sentiment général de vos rapporteures : **l'implication des acteurs, administratifs, gestionnaires, investisseurs, est indéniable** ; les pouvoirs publics doivent y prendre toute leur part.

L'objet du présent rapport est donc de contribuer au débat à la hauteur de l'ambition des enjeux.

Vos rapporteures ont souhaité conclure et présenter notre rapport avant la fin de l'année 2017. En effet, nous avons considéré qu'il était important que nous disposions, dès le début de cette XV<sup>e</sup> législature, de ce document. Il va



incontestablement nous servir de nouveau point de départ pour améliorer et amplifier la loi pour l'économie bleue.

De ce point de vue, le rapport est en phase avec les intentions du Premier Ministre qui, d'abord le 17 novembre à Brest lors de la réunion du Comité Interministériel de la Mer, puis le 21 novembre au Havre lors des 13<sup>es</sup> Assises de l'économie de la mer, a clairement manifesté l'intention de son gouvernement, dès le début du quinquennat, de conduire une politique maritime « *très ambitieuse* ».

Édouard Philippe a ainsi pris une série d'engagements qui, pour réussir, doivent s'accompagner d'une étroite concertation avec les régions et les professionnels.

À cet effet, il entend s'appuyer sur le Comité France Maritime qui réunit les partenaires publics et privés, pour proposer et faciliter la mise en œuvre des stratégies de développement de l'économie bleue et de l'emploi maritime français.

Les parlementaires **devront impérativement être associés à cette mobilisation, à ce pacte national pour le développement durable de l'économie bleue**. Notre rôle sera aussi de donner les moyens législatifs nécessaires à son succès et d'assurer aussi notre mission d'évaluation et de contrôle des politiques publiques dans ce domaine.

Le principe qui a porté cette loi pour l'économie de mer était « *Osons la mer* ». Ensemble, aujourd'hui poursuivons cet engagement puisque nous sommes convaincues que « la mer est l'avenir de l'Homme ».



## TITRE I<sup>ER</sup> RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ DES EXPLOITATIONS MARITIMES ET DES PORTS DE COMMERCE

Le rapport de première lecture de la proposition de loi <sup>(1)</sup> observe qu'entre janvier 2005 et janvier 2015, la France a perdu 40 navires de commerce. Elle ne compte plus que 168 navires de transports de plus de 100 unités de mesure (UMS), dont 42 pétroliers, 60 navires de charge et 66 navires à passagers, hors navigation côtière inscrits sous les différents registres nationaux (voir ci-dessous l'article 5) : 74 sont inscrits au RIF, 54 au registre métropolitain et 40 outre-mer. On peut en outre regretter que la France ne dispose plus d'un navire sismique, depuis le désarmement du *Géo celtic* en mars 2016.

C'est dire la nécessité de lutter pour le maintien d'une marine compétitive, que la loi économie bleue aborde en premier lieu par la simplification des procédures.

### CHAPITRE I<sup>ER</sup> Simplifier les procédures administratives

#### *Article 1<sup>er</sup>* (articles L. 5000-5, L. 5111-1, L. 5112-2, L. 5112-3 du code des transports) **Alléger la procédure de jaugeage pour les navires dont la longueur est inférieure à vingt-quatre mètres**

L'article 2 du décret du 27 octobre 1967 relatif au statut des navires et autres bâtiments de mer définit le tonnage comme « *l'expression de la capacité intérieure du navire* », dont le calcul résulte d'une opération de mesure. L'article L. 5000-5 du code des transports disposait que : « *la définition de la jauge des navires et son expression en unités de mesure sont effectuées conformément aux stipulations de la convention internationale du 23 juin 1969 sur le jaugeage des navires et, le cas échéant, aux dispositions des règlements communautaires* ».

L'article premier de la loi a remplacé ce dispositif et précisé quelles règles sont applicables aux navires, en distinguant les normes internationales selon qu'elles s'adressent ou non à des navires de pêche et, dans les deux cas, en instaurant une procédure simplifiée lorsque la longueur du navire est inférieure à 24 mètres, hors navires de pêche. Un décret du 30 août 1984 définit les divers types de navires : passagers, plaisance, pêche, charge, etc.

Pour les navires à usage professionnel n'excédant pas cette longueur, la procédure est allégée au profit d'une déclaration valant certificat de jauge. Les navires de plaisance à usage personnel dont la longueur de référence est inférieure

---

(1) N° 3178, 28 octobre 2015, Arnaud Leroy, rapporteur.

à 24 mètres ne sont pas jaugés et ne font pas l'objet d'une déclaration de la part de leur propriétaire.

Cet article, qui ne nécessitait pas de texte d'application spécifique mais une adaptation, n'a soulevé aucune difficulté de mise en œuvre.

Cela représente 13 750 navires de commerce. Toutefois, effectuée seulement à la construction du navire et à l'occasion des travaux modifiant substantiellement un navire, l'opération de jaugeage s'est appliquée à **334 reprises** en 2016.

Dans la mesure où la procédure de jaugeage conditionne, en application de l'article L. 5112-2 du code des transports, modifié par le présent article, la possibilité de naviguer, le décret n° 84-810 du 30 août 1984 relatif à la sauvegarde de la vie humaine, à l'habitabilité à bord des navires et à la prévention de la pollution a dû cependant être adapté. Tel a été l'objet du décret n° 2016-1693 du 9 décembre 2016 portant modification du décret n° 84-810 du 30 août 1984 relatif à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à l'habitabilité à bord des navires et à la prévention de la pollution, Le décret du 9 décembre 2016 ne comporte pas de disposition spécifique sur le jaugeage, mais précise que la déclaration est « *remise au chef du centre de sécurité des navires compétent, selon des modalités définies par arrêté du ministre chargé de la mer* ».

C'est le décret n° 2017-422 du 28 mars 2017 qui introduit les modifications rendues nécessaires par l'article premier dans le décret n° 84-810 qui définit les missions des services en charge du jaugeage. Il est notamment fait référence aux déclarations, valant certificats de jaugeage, désormais applicables aux navires de moins de 24 mètres.

### *Article 2*

(articles 219, 219 bis, 241 et 251 du code des douanes, articles 3, 43 et 57 de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967)

### **Régime de francisation des navires**

« *Les navires possèdent la nationalité de l'État dont ils sont autorisés à battre le pavillon. Il doit exister un lien substantiel entre l'État et le navire. Chaque État délivre aux navires auxquels il a accordé le droit de battre son pavillon des documents à cet effet* » stipule notamment l'article 91 de la convention de Montego Bay signée le 10 décembre 1982.

Cet article, introduit par l'Assemblée nationale en séance publique par adoption d'un amendement du rapporteur, et adopté au Sénat sans modification, précise les modalités de francisation et de gel de francisation des navires. La francisation est une opération administrative qui confère au navire le droit d'arborer le pavillon national, ce qui entraîne l'application à bord du droit pénal français, mais aussi l'application des règles fiscales et sociales, dont le *netwage*

(cf. article 43). Le régime est distinct de celui de l'immatriculation, auquel il peut s'ajouter tandis que l'immatriculation ne concerne que des navires simples.

Les dispositions modifiées résultent de l'article 2 de la loi n° 96-151 du 26 février 1996, relative aux transports, qui a adapté le droit français aux règles du marché unique du transport maritime et a mis fin au contrôle majoritaire des nationaux sur le pavillon français, qui avait été établi par un décret n° 48-1985 du 12 août 1948 et par la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 relative au statut des navires et autres bâtiments de mer.

Elles garantissent le libre établissement des ressortissants des États membres de l'Union et la libre circulation des biens communautaires, en alignant les droits des ressortissants de la Communauté sur ceux des Français et en offrant un accès comparable aux ressortissants des États parties à l'accord sur l'Espace économique européen.

Le dispositif de l'article 2 :

– ajoute une condition à la francisation d'un navire, qui permet de s'assurer que la gestion d'un navire en copropriété, est réalisée depuis la France : chacun des gérants doit alors résider en France ou y faire élection de domicile ;

– supprime l'agrément spécial pour affrètement coque nue ;

– généralise à l'ensemble des navires la possibilité du gel de francisation dont ne bénéficiaient jusqu'alors que les navires immatriculés au registre international français (RIF), sur la base d'une circulaire du 9 juillet 2008 ;

– et modifie la protection spécifique des créanciers hypothécaires, dans la mesure où *« la francisation ne peut être suspendue qu'avec l'accord préalable des créanciers hypothécaires et à condition que la législation de l'État qui serait pour la durée du contrat l'État du pavillon ne permette pas dans de tels cas l'inscription sur ses registres de nouvelles hypothèques »*.

Aucune difficulté d'application particulière de cet article n'a été signalée à vos rapporteurs. Le dispositif a conduit à l'élaboration d'une note de procédure de la direction des douanes (DGDDI) <sup>(1)</sup>.

Ces mesures sont donc aujourd'hui effectives et **23 navires immatriculés au RIF** ont déjà bénéficié d'une francisation en application du nouvel article 219 I 2 E du code des douanes relatif à l'affrètement coque-nue.

---

(1) Instruction du 20 juillet 2016 n° 16000652, cette instruction a été mise à jour le 23 mai 2017 suite à la parution du décret n° 2017-974 du 10 mai 2017 relatif à la francisation des navires et aux hypothèques maritimes, voir articles 3 et 4 ci-dessous.

### *Article 3*

(article 219 du code des douanes)

#### **Francisation de navires gérés depuis la France**

Le présent article, introduit en séance publique à l'Assemblée nationale, à l'initiative du rapporteur de la proposition de loi dont il était l'auteur, Arnaud Leroy, étend la liste des possibilités de francisation pour des navires armés au commerce ou à la plaisance dont la gestion commerciale et nautique est « *effectivement exercée depuis la France, soit par un établissement de la société propriétaire, soit par une société française liée contractuellement avec le propriétaire* ».

Le gestionnaire de navire, responsable de son exploitation, doit être « *détenteur d'un document de conformité en application du code international de gestion de la sécurité* » et répondre aux conditions de nationalité, de résidence, de siège social ou de principal établissement, qui permettent de s'assurer de son lien avec la France.

Comme le précédent, cet article n'a posé aucune difficulté d'application. On comprend d'ailleurs mal pourquoi, en termes légistiques, deux articles différents modifient, l'un comme l'autre, le même article 219 du code des douanes.

### *Article 4*

(articles 237 et 238 du code des douanes)

#### **Droit de passeport**

L'article 237 du code des douanes dispose que : « *tout navire étranger qui prend la mer doit avoir à bord un passeport délivré par le service de douanes* ».

Le droit de passeport concerne toute personne, quelle que soit sa qualité, qui réside en France et est propriétaire et/ou utilisateur d'un navire de plaisance ou d'un véhicule nautique à moteur (VNM) battant pavillon étranger. Ces navires doivent être titulaires d'un passeport, délivré par le receveur des douanes du port d'attache de leur choix. La délivrance du passeport est assortie, pour certains navires, de l'obligation de verser un droit de passeport annuel, en application de l'article 238 du code des douanes. Ce droit, perçu au profit de l'État ou, sous certaines conditions, de la collectivité territoriale de Corse, est calculé de la même manière que le droit annuel de francisation et de navigation, qui s'applique aux navires sous pavillon français.

La Cour de Cassation <sup>(1)</sup> juge que ce droit de passeport constitue une taxe fiscale intérieure imposée à toute personne résidante en France et propriétaire d'un bateau à pavillon étranger. Elle précisait alors que cette taxe n'est pas une taxe

---

(1) *Chambre commerciale, 17 juin 2008 (bull. crim n° 90).*

« d'effet équivalent » au sens du droit communautaire, car celle-ci ne concerne que des résidents français.

En premier lieu, l'article 4 restreint logiquement, à l'article 237 du code des douanes, l'obligation d'avoir à bord un passeport aux seuls navires effectivement soumis au droit de passeport, c'est-à-dire aux navires de plaisance et de sport détenus ou utilisés par des personnes physiques ou morales ayant leur résidence principale ou leur siège social en France, et précise que le droit est dû quelle que soit la nationalité de l'assujetti. Sont donc assujettis les propriétaires ou ceux qui ont la jouissance du navire, c'est-à-dire le fait d'user, de se servir ou en tirer profit du navire **qu'importe leur nationalité**, cette précision étant apportée afin d'éviter que des résidents français ne contournent les règles fiscales en enregistrant leur navire sous pavillon étranger.

Les montants sont les suivants :

Droits sur la coque	Droits sur les moteurs
Moins de 7 mètres : exonération	Jusqu'à 5 CV : Exonération
De 7 à 8 mètres : 77 €	De 6 à 8 CV : 14 € au-dessus du 5 <sup>e</sup>
De 8 à 9 mètres : 105 €	De 9 à 10 CV : 16 € au-dessus du 5 <sup>e</sup>
De 9 à 10 mètres : 178 €	De 11 à 20 CV : 35 € au-dessus du 5 <sup>e</sup>
De 10 à 11 mètres : 240 €	De 21 à 25 CV : 40 € au-dessus du 5 <sup>e</sup>
De 11 à 12 mètres : 274 €	De 26 à 50 CV : 44 € au-dessus du 5 <sup>e</sup>
De 12 à 15 mètres : 458 €	De 51 à 99 CV : 50 € au-dessus du 5 <sup>e</sup>
De 15 et plus mètres : 886 €	Au-dessus de 100 CV : 64 € par CV

Cet article a par ailleurs conduit à la publication de la circulaire précitée du 20 juillet 2016<sup>(1)</sup>. Selon cette circulaire, sont exonérés :

– depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, dans le cadre d'un contrat de location avec option d'achat ou de crédit-bail, les sociétés propriétaires d'un navire de plaisance ou de sport. L'octroi de l'exonération du droit de passeport pour un navire de plaisance ou de sport doit toujours être apprécié au regard du contrat de location avec option d'achat ou de crédit-bail le plus récent qui s'y rapporte.

– le locataire personne physique, qui n'a pas sa résidence principale en France ou le locataire, personne morale, qui ne dispose pas d'un établissement en France, sauf à être contrôlée directement ou indirectement par une personne physique ayant sa résidence en France.

Sont également exonérés du droit de passeport, selon la doctrine fiscale des douanes, les navires de commerce et de pêche étrangers immatriculés

---

(1) NOR : FCPD1621065C du 20 juillet 2016.

commerciallement et utilisés exclusivement dans le cadre d'un contrat de location ou d'affrètement et dotés d'un équipage permanent.

Les litiges en la matière portent sur le caractère commercial ou non de l'activité du navire, ce qui **pour vos rapporteuses ne nécessite aucun aménagement de la loi, autre que celui qui a résulté de cet article**, la doctrine fiscale opposable étant suffisamment explicite <sup>(1)</sup>, et la jurisprudence précise <sup>(2)</sup>.

La chambre criminelle de la Cour de cassation a rejeté, le 28 mai 2014 une demande de question prioritaire de constitutionnalité sur le sujet, qui était fondée sur l'absence de définition claire de la notion de navire de commerce.

En second lieu, l'article 4 modifie le critère applicable à une **majoration des droits** de passeport.

L'article 238 du code des douanes prévoit une majoration de ce droit, à un taux triple ou quintuple <sup>(3)</sup>, en cas de choix du pavillon d'un pays ou territoire non coopératif en matière fiscale et il prévoyait : *« dans le cas des navires de plaisance ou de sport battant pavillon d'un pays ou territoire qui n'a pas conclu avec la France de convention d'assistance administrative en vue de lutter contre l'évasion et la fraude fiscales et douanières, le droit de passeport est perçu à un taux triple du droit de francisation et de navigation pour les navires d'une longueur de coque inférieure à 15 mètres et à un taux quintuple de ce droit pour les navires d'une longueur de coque supérieure ou égale à 15 mètres. »*.

Le droit de passeport était donc majoré pour les navires battant pavillon d'un pays ou territoire *« qui n'a pas conclu avec la France de convention d'assistance administrative en vue de lutter contre l'évasion et la fraude fiscales et douanières »*. En l'absence d'autres précisions, cette notion était interprétée comme tout accord international et toute convention entre États organisant une coopération dans la lutte contre l'évasion fiscale. Les termes étant trop généraux, l'objet de l'article 4 est d'étendre cette majoration à tous les pays et territoires qui ne coopèrent pas effectivement avec la France en matière de lutte contre la fraude fiscale, en substituant le critère de l'absence de convention d'assistance par celui de l'absence de convention *« fiscale comprenant une clause ou un accord*

---

(1) Le bulletin officiel des douanes 6603 du 17 mai 2004 publié le 24 juin 2004 précise le régime fiscal et douanier de la navigation de plaisance commerciale. Selon ce texte, il est possible d'assimiler aux navires de commerce certains navires de plaisance quel que soit le pavillon affectés à une activité commerciale, sous réserve que trois conditions soient réunies : - le navire doit être immatriculé au commerce, ce qui doit être attesté par présentation d'un certificat d'immatriculation au commerce selon la législation du pays du pavillon, - le navire doit être exclusivement utilisé dans le cadre de contrats de location ou d'affrètement, - le navire doit être doté d'un équipage permanent, ce qui doit être attesté par présentation du rôle d'équipage ou de tout document valant affectation d'un équipage professionnel selon la législation du pays du pavillon.

(2) La chambre criminelle de la Cour de cassation par un arrêt en date du 25 janvier 2012, casse l'arrêt de la cour d'appel de Toulouse du 28 juin 2010 relaxant le prévenu du chef de la contravention de défaut de paiement du droit de passeport, qui établit qu'il « justifie du statut commercial du navire » et que le bateau a « un caractère commercial compatible avec la lettre de pavillon belge ».

(3) Triple taux du droit de francisation : pour les navires ayant une longueur de coque inférieure à 15 mètres. ; quintuple taux du droit de francisation : pour les navires ayant une longueur de coque supérieure à 15 mètres.



*d'échange de renseignements ou d'accord d'échange de renseignement ou qui figure sur la liste* » des États et territoires considérés comme non coopératifs en matière fiscale.

La liste de ces derniers est fixée par l'arrêté du 12 février 2010 modifié par un arrêté du 8 avril 2016, pris en application du deuxième alinéa du 1 de l'article 238-0 A du code général des impôts :

Anguilla	Guatemala	Niue
Belize	Îles Cook	Panama
Brunei	Îles Marshall	Philippines
Costa Rica	Liberia	Saint-Kitts-et-Nevis
Dominique	Montserrat	Sainte-Lucie
Grenade	Nauru	Saint-Vincent et les Grenadines

On y trouve donc notamment le Libéria, Panama et les Îles Marshall, soit les trois premiers États du monde classés dans l'ordre d'importance de pavillon. Après l'arrêté du 8 avril 2016, les pays et territoires concernés sont, à ce jour, le Botswana, le Brunei, les îles Marshall, le Nauru, le Niue, le Guatemala et le Panama. À la date du 12 décembre 2017, il n'existe aucun navire de plaisance enregistré sous l'un de ces pavillons.

\*

L'article 4 doit donc être considéré, compte tenu de la circulaire du 20 juillet 2016, comme un état de législation stabilisé <sup>(1)</sup>

Le produit de ce droit, après avoir diminué, est à la hausse pour l'année 2017.

#### PRODUIT DU DROIT DE PASSEPORT POUR LES NAVIRES DE 24 MÈTRES ET PLUS

Longueur des navires		Montant (en euros)			
		2014	2015	2016	2017
Continent	Navires d'une longueur de coque égale ou supérieure à 24 mètres et inférieure à 30 mètres	191 810	121 948	71 973	74 373
	Navires de 30 mètres et plus	94 859	94 192	86 632	98 362
	Total (navires de 24 mètres et plus)	286 669	216 140	158 605	172 735
Corse	Navires d'une longueur de coque égale ou supérieure à 24 mètres et inférieure à 30 mètres	79 463	47 391	43 029	59 423
	Navires de 30 mètres et plus	0	0	1 862	1 862
	Total (navires de 24 mètres et plus)	79 463	47 391	44 891	61 285
<b>Total</b>		<b>366 132</b>	<b>263 531</b>	<b>203 496</b>	<b>234 020</b>

Source : DG douanes

(1) L'article 238 du code des douanes a, ultérieurement à la loi économie bleue, été modifié par souci de cohérence, par l'article 4 de l'ordonnance du 21 novembre 2016 n° 2016-1561 complétant et précisant les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables à la collectivité de Corse.

En dépit de la modicité de ce produit, vos rapporteuses souhaitent que ces chiffres, comme ceux qui concernent le droit annuel de francisation et de navigation (DAFN, voir article 55 ci-dessous) figurent dans l'information budgétaire.

Elles souhaitent surtout que les conditions mêmes d'établissement de l'assiette de l'impôt soient revues : alors que **l'immatriculation concerne tous les navires, c'est cet acte administratif qui doit devenir le fait générateur à la fois de l'impôt et des contrôles.**

#### *Article 5*

(article 221 du code des douanes)

### **Radiation d'office du pavillon français**

Cet article est issu de la proposition de loi, le dispositif ayant été inséré dans le code des douanes (article 1<sup>er</sup> *bis*), adopté sans modification au Sénat. Il systématisé la radiation du pavillon français pour les navires qui ne respectent plus les conditions de francisation, sauf s'ils font l'objet d'une hypothèque, auquel cas l'article 2 est applicable.

Les conditions de francisation sont énumérées aux articles 219 et 219 *bis* du code des douanes (propriété ou copropriété, affrètement coque nue, gel de francisation ...), telles que modifiées par les articles 2 et 3 de la présente loi. Elles déterminent, conformément à l'article 12, les conditions d'immatriculation des navires, lesquelles imposent dénomination, port d'attache respect de la réglementation, et contrôles de sécurité.

Avant cette modification législative, l'administration des douanes et droits indirects avait pris une instruction interne pour traiter des cas de radiation d'office du fichier des navires francisés, lorsque l'une des conditions requises pour obtenir la francisation n'était plus remplie. Ainsi, son intégration dans la loi constitue une sécurité juridique.

L'article 5 n'a pas posé de problèmes de principe et ne renvoyait à aucun texte d'application précis. Il n'a pas été signalé à vos rapporteuses de cas de radiation en 2016 et 2017.

#### *Article 6*

(article 231 du code des douanes)

### **Contenu de l'acte de vente d'un navire**

L'article 6, également dû à l'initiative du rapporteur de l'Assemblée et adopté conforme au Sénat, actualise le contenu de l'acte de vente en précisant les mentions que doit comporter cet acte :

« c) le bureau des douanes du port d'attache ;

« d) la date et le numéro d'immatriculation ;

« e) l'année de construction du navire et le type de construction, en précisant si la construction a été réalisée par l'armateur ou par un professionnel. »

Cet article de simplification ne nécessitait aucun texte d'application.

#### *Article 7*

(article 247 du code des douanes et article 51 de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 relative au statut des navires et autres bâtiments de mer)

### **Détermination du rang des créanciers bénéficiant d'une hypothèque maritime**

Cet article, introduit en séance publique à l'Assemblée sur l'initiative du rapporteur Arnaud Leroy, modifie l'article 247 du code des douanes afin de hiérarchiser les créanciers inscrits le même jour en fonction du moment de leur inscription : date et heure. Ainsi, seuls les créanciers inscrits à la même heure et à la même minute seront susceptibles de venir en concurrence.

Aucune difficulté d'application n'a été signalée à vos rapporteuses.

#### *Article 8*

(articles 252, 253 et 254 du code des douanes)

### **Responsabilité en matière d'hypothèque maritime**

Le dispositif de cet article vise à supprimer la responsabilité personnelle et pécuniaire des conservateurs des hypothèques maritimes, et à reconnaître la responsabilité de l'État pour le préjudice résultant des fautes commises par tout service en charge des hypothèques maritimes dans l'exécution de ses attributions.

Il prévoit une déchéance quadriennale.

Il fixe le taux et les règles applicables à la contribution hypothécaire, dite « contribution de sécurité de la propriété maritime ».

Cet article n'a posé aucun problème d'application.

#### *Article 9*

(article 285 du code des douanes)

### **Mise à jour d'une référence**

Cet article actualise une référence.

*Article 10*

(articles 43 A [nouveau], 44 à 48, et 52 à 54 de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 portant statut des navires et autres bâtiments de mer)

**Abrogation de dispositions obsolètes**

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale en séance publique, vise à mettre en conformité la loi n° 67-1175 du 28 décembre 1967 portant réforme du régime relatif aux droits de port et de navigation avec des dispositions du code des douanes et du code des transports.

*Article 11*

(articles 1<sup>er</sup> A [nouveau], 1, 2, 4 à 7, 13, 14, 23 et annexe de la loi n° 67-1175 du 28 décembre 1967 portant réforme du régime relatif aux droits de port et de navigation)

**Abrogation de dispositions obsolètes**

L'article 11 procède également à une actualisation et à une abrogation et ne nécessite pas de texte d'application.

*Article 12*

(articles L. 5112-1-1 à L. 5112-1-3 du code des transports)

**Délivrance d'un document unique pour l'acte de francisation et le certificat d'immatriculation**

Dans l'objectif de simplifications administratives, cet article, qui reprend l'article premier de la proposition initiale, joue un rôle important.

Il correspond à une suggestion du rapport de M. Arnaud Leroy consistant à **fusionner les procédures de francisation et d'immatriculation des navires.**

Cet article donne donc une définition légale de l'immatriculation.

### **Les registres d'immatriculation, instruments de la politique maritime des États**

Les navires battant le pavillon d'un État doivent être immatriculés. Un même pavillon peut comporter plusieurs registres d'immatriculation. Le pavillon français en compte six : le registre applicable en métropole et dans les départements d'outre-mer, dit « 1<sup>er</sup> registre » ; le Registre international français (RIF) ; le registre des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) ; le registre de Nouvelle-Calédonie ; le registre de Wallis et Futuna ; le registre de Polynésie française.

La plupart des navires de commerce au long cours naviguant sous pavillon français sont immatriculés au RIF, registre créé par la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français, codifiée par le livre VI de la cinquième partie du code des transports. Ce registre, qui se substitue au registre des TAAF, sert un double objectif de développement de la compétitivité des armements français face à la concurrence internationale et de soutien à l'emploi maritime, notamment *via* un régime fiscal plus favorables et des avantages pour l'équipage.

Peuvent être immatriculés au RIF les navires de commerce au long cours, de cabotage international et les navires armés à la plaisance professionnelle de plus de 24 mètres. Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, la flotte française de transport de plus de 100 unités de mesure (UMS) comprenait 75 navires inscrits au RIF.

**RÉCAPITULATIF DE LA FLOTTE DE TRANSPORT SOUS PAVILLON FRANÇAIS  
PAR REGISTRE D'IMMATRICULATION**

**flotte pétrolière**

Registres	01/01/17			01/07/16			01/01/16		
	Nbre	J.B.	T.P.L.	Nbre	J.B.	T.P.L.	Nbre	J.B.	T.P.L.
RIF	37	2 522 863	4 347 749	36	2 208 463	3 742 200	34	2 255 638	3 909 350
Métropole DOM	5	10 788	16 601	5	10 788	16 601	5	10 788	16 601
Polynésie française	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nelle Calédonie	0	0	0	1	821	1 020	1	821	1 020
Wallis et Futuna	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total Flotte pétrolière</b>	<b>42</b>	<b>2 533 651</b>	<b>4 364 350</b>	<b>42</b>	<b>2 220 072</b>	<b>3 759 821</b>	<b>40</b>	<b>2 267 247</b>	<b>3 926 971</b>

**Navires de charge**

Registres	01/01/17			01/07/16			01/01/16		
	Nbre	J.B.	T.P.L.	Nbre	J.B.	T.P.L.	Nbre	J.B.	T.P.L.
RIF	33	2 266 955	2 359 401	33	2 266 955	2 359 401	33	2 266 955	2 359 401
Métropole DOM	5	31 171	10 170	5	31 171	10 170	6	44 998	14 985
Polynésie française	19	41 905	27 478	20	42 308	27 628	20	42 308	27 328
Nelle Calédonie	3	4 834	6 109	3	4 834	6 109	3	4 834	6 109
Wallis et Futuna	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total Navires de charge Secs</b>	<b>60</b>	<b>2 344 865</b>	<b>2 403 158</b>	<b>61</b>	<b>2 345 268</b>	<b>2 403 308</b>	<b>62</b>	<b>2 358 995</b>	<b>2 407 803</b>

**Passagers**

Registres	01/01/17			01/07/16			01/01/16		
	Nbre	J.B.	T.P.L.	Nbre	J.B.	T.P.L.	Nbre	J.B.	T.P.L.
RIF	5	2 613	217	5	2 613	217	5	2 613	217
Métropole DOM	45	710 542	130 836	44	710 421	130 836	45	731 226	133 111
Polynésie française	7	13 557	1 314	7	13 557	1 314	7	13 310	1 314
Nelle Calédonie	2	1 753	25	2	1 753	25	3	2 659	145
Wallis et Futuna	7	60 507	7 479	7	60 507	7 479	7	60 507	7 479
<b>Total passagers</b>	<b>66</b>	<b>788 972</b>	<b>139 971</b>	<b>65</b>	<b>788 851</b>	<b>139 871</b>	<b>67</b>	<b>810 315</b>	<b>142 266</b>

**Ensemble de la flotte de transport**

Registres	01/01/17			01/07/16			01/01/16		
	Nbre	J.B.	T.P.L.	Nbre	J.B.	T.P.L.	Nbre	J.B.	T.P.L.
RIF	75	4 792 431	6 707 367	74	4 478 031	6 101 816	72	4 525 206	6 268 969
Métropole DOM	55	752 501	157 007	54	752 380	157 007	56	786 912	164 677
Polynésie française	26	55 462	28 792	27	55 865	28 942	27	55 618	28 642
Nelle Calédonie	5	6 587	6 134	6	7 408	7 154	7	8 314	7 274
Wallis et Futuna	7	60 507	7 479	7	60 507	7 479	7	60 507	7 479
<b>Total</b>	<b>168</b>	<b>5 667 488</b>	<b>6 907 179</b>	<b>168</b>	<b>5 354 191</b>	<b>6 303 000</b>	<b>169</b>	<b>5 436 557</b>	<b>6 477 840</b>

Cette unicité des procédures n'a pas pour autant aboli la distinction faite entre les deux systèmes d'acquisition du pavillon, l'immatriculation continuant à largement s'appliquer aux navires de plaisance, les deux procédures pouvant se cumuler dans certains cas.

**CAS DE FRANCISATION/IMMATRICULATION LORS DE L'ACHAT D'UN BATEAU  
(NEUF OU D'OCCASION)**

Longueur inférieure à 7 m <b>et</b> puissance du moteur inférieure à 22 CV administratifs, hors cas des bateaux hypothéqués ou naviguant dans les eaux internationales	Immatriculation
Longueur inférieure à 7 m <b>et</b> puissance du moteur inférieure à 22 CV administratifs, mais : 1. Cas des bateaux dont le propriétaire souhaite consentir une hypothèque maritime 2. Cas des bateaux dont le propriétaire souhaite naviguer dans les eaux internationales	Francisation <b>et</b> immatriculation
Longueur supérieure ou égale à 7 m	Francisation <b>et</b> immatriculation
Puissance administrative des moteurs supérieure ou égale à 22 CV	Francisation <b>et</b> immatriculation
Bateau se mouvant exclusivement par l'énergie humaine	Immatriculation

Source : DG douanes

Vos rapporteuses jugent que ce rapprochement était nécessaire : le caractère unique du document constitue une simplification appréciable. Pour autant, elles constatent que la francisation relève toujours de la compétence des douanes – ce qui est logique eu égard à l'assujettissement fiscal qui en résulte – tandis que la simple immatriculation relève de celle des affaires maritimes ; sans doute une politique de guichet unique serait-elle préférable (voir ci-dessous article 55).

Vos rapporteurs plaident donc pour une extension de la simplification dans le domaine fiscal : **l'immatriculation conditionnerait dans tous les cas le droit de circulation des navires, elle devrait, à l'instar de la carte grise pour les véhicules, devenir le fait générateur de l'impôt.**

Pour que cette importante réforme puisse se réaliser, il convient donc de poursuivre la logique de cet article, en mettant en place un portail fiscal unique, lequel pourra d'ailleurs progressivement être étendu des douanes portuaires aux douanes fluviales.

Ceci contribuerait à tout le moins à résoudre le coût de la collecte du droit de francisation et de navigation (cf. article 55).

*Article 13*

(article 224 du code des douanes)

**Modification de cohérence**

Le présent article a été introduit en séance publique à l'Assemblée nationale, à l'initiative du rapporteur Arnaud Leroy. Il prévoit, au 3 de l'article 224 du code des douanes, que l'agrément qui permet aux écoles de sport de bénéficier de l'exonération du droit de francisation et de navigation n'est plus

donné par le ministre chargé des sports mais par le représentant de l'État dans le département.

Il convient de rappeler que la désignation de l'autorité administrative chargée d'exercer une compétence au nom de l'État relève de la compétence du pouvoir réglementaire, sauf lorsqu'elle touche au domaine des libertés fondamentales, ce qui ne paraît pas être le cas. En outre, ici encore, la politique de guichet unique ne devrait-elle pas l'emporter ?

Aussi vos rapporteuses suggèrent-elles d'envisager un déclassement, en application de l'article 37 alinéa 2, de ce dispositif, qui relève du domaine du décret et non de la loi.

#### *Article 14*

(article L. 5412-7 du code des transports)

#### **Suppression du journal de mer**

Le journal de mer retraçait des indications météorologiques et nautiques et les événements importants concernant le navire et la navigation.

Le présent article, introduit en séance publique à l'Assemblée à l'initiative du rapporteur, supprime l'obligation de tenue de ce journal, prévue par l'article L. 5412-7 du code des transports. Il comporte également une modification formelle qui remplace à ce même article les termes « *tient régulièrement* » par « *veille à la bonne tenue* » en ce qui concerne le livre de bord constitué des registres continus des événements tenus par les quarts du « journal passerelle », du « journal machine » et du « journal radio » : celui-ci n'est en effet pas seulement rédigé par le capitaine, mais rempli de manière continue durant la navigation.

Ce dispositif ne nécessitait pas de texte d'application.

#### *Article 15*

(articles L. 5231-2, L. 5232-1, L. 5232-2, L. 5232-3, L. 5232-4, L. 5234-1, L. 5236-2 du code des transports)

#### **Création du « permis d'armement »**

L'article L. 5231-1 du code des transports, prévoyait que « *tout navire battant pavillon français ainsi que les engins flottants mentionnés au présent titre doivent être titulaires de l'un des titres de navigation maritime mentionnés à l'article L. 5231-2* », c'est-à-dire un rôle d'équipage, un permis de circulation ou une carte de circulation.



ANCIENS TITRES DE NAVIGATION

Type de titre de navigation	Catégorie de navire devant disposer de ce titre en application du code des transports	Article du code des transports
Rôle d'équipage	Navire ou autre engin flottant <b>dont l'équipage est constitué de marins</b> au sens du 3° de l'article L. 5511-1 du code des transports, c'est-à-dire de « gens de mer salariés ou non-salariés exerçant une activité directement liée à l'exploitation du navire »	Article L. 5232-1
	Bateau ou engin fluvial qui navigue exclusivement en aval de la limite de la navigation maritime et <b>dont l'équipage est constitué de marins</b> au sens du 3° de l'article L. 5511-1 du code des transports	Article L. 5232-2
Permis de circulation	Navire ou engin flottant <b>dont l'équipage n'est pas constitué exclusivement de personnel professionnel exerçant la profession de marin</b> au sens du 3° de l'article L. 5511-1	Article L. 5233-1
Carte de circulation	Navire de plaisance n'ayant à bord <b>aucun personnel professionnel maritime salarié au sens des 3° et 4° de l'article L. 5511-1.</b> Engin de sport nautique figurant sur une liste fixée par voie réglementaire.	Article L. 5234-1

L'article 2 de la proposition de loi initiale visait à fusionner le rôle d'équipage et le permis de circulation en un « rôle d'entreprise » unique, valant pour tous les navires appartenant à un armateur, et non plus exigé pour chaque navire. La Commission du développement durable avait modifié le texte pour prévoir :

– la fusion du rôle d'équipage et du permis de circulation en un unique « permis d'armement » concernant tous les navires dont l'équipage comprend des gens de mer, qu'ils soient ou non marins ;

– la création d'un « état des services » qui reprendra la fonction que le rôle d'équipage remplissait pour l'ENIM et pourra désormais être établi pour un ou plusieurs navires exploités par un même armateur.

L'article 15 a donc abouti à fusionner les anciens rôles d'équipage et le permis de circulation en un « permis d'armement » unique, concernant tous les navires dont l'équipage comprend des gens de mer et à créer un « état des services », qui reprend la fonction que le rôle d'équipage remplissait pour l'ENIM en termes de couverture sociale.

Le contenu du permis d'armement permet :

– de s'assurer que la formalité de déclaration préalable à l'embauche prévue par l'article L. 1221-10 du code du travail a été remplie ;

– de suivre les visites d'aptitude des gens de mer, de manière à s'assurer du respect de l'article L. 5545-3-1 du code des transports qui prévoit qu' « aucun marin ne peut travailler à bord d'un navire s'il ne produit pas un certificat d'aptitude médicale en cours de validité attestant qu'il est médicalement apte à exercer ses fonctions » ;

– de vérifier les temps de navigation des marins ;

– de garantir que les navires sont armés avec des équipages dont le nombre et la qualification sont suffisants pour assurer leur sécurité, obligation imposée notamment par une convention de l’OMI ;

– de garantir que les navires de commerce et les navires de pêche soumis aux conventions de l’OIT pertinentes disposent de la certification sociale adéquate ;

– de vérifier que la composition des équipages est conforme aux dispositions des articles L. 5522-1 et L. 5612-3 du code des transports, qui prévoient que les navires battants pavillon français doivent comprendre une certaine proportion des marins communautaires, ce qui permet de garantir qu’il existe un « *lien substantiel* » entre le navire et l’État dont il bat le pavillon, conformément aux exigences posées par l’article 91 de la convention de Montego Bay<sup>(1)</sup>.

Cet article ne nécessitait pas de mesure d’application spécifique.

#### *Article 16*

(articles L. 5511-3, L. 5511-4, L. 5542-5, etc. du code des transports)

### **Coordinations impliquées par la réforme du rôle d’équipage**

Le présent article a été inséré à l’Assemblée par la commission du développement durable, à l’initiative du rapporteur Arnaud Leroy. Il procède au déplacement et à la modification, pour des raisons rédactionnelles, du II de l’article 5 et des I et II de l’article 7 de la proposition de loi initiale. Il a été précisé par quatre amendements de conséquence adoptés en séance publique, toujours à l’initiative d’Arnaud Leroy, pour tirer les conséquences de la réforme du rôle d’équipage.

Le terme « liste d’équipage » est substitué au terme « rôle d’équipage » et les termes « état des services » ou « permis d’armement » sont substitués au terme « rôle d’équipage ». La référence au rôle d’équipage est remplacée par une inscription au « livre de bord »

Cet article ne nécessite aucune mesure d’application.

#### *Article 17*

(article L. 5551-3 du code des transports)

### **Création d’un « état des services »**

Cet article, inséré à l’Assemblée nationale par la commission du développement durable, reprend les attributions du rôle d’équipage relatives aux cotisations ENIM dans un nouvel « état des services », élaboré à l’échelle de l’entreprise.

---

(1) Voir *supra* le commentaire de l’article 2.

*Article 18*

**Entrée en vigueur différée du permis d'armement**

L'entrée en vigueur du permis d'armement est prévue au plus tard six mois après la promulgation de la loi.

Ce délai a été respecté.

*Article 19*

(articles L. 5730-1, L. 5750-1 du code des transports et article 57 bis de la loi du 3 janvier 1967)

**Applicabilité outre-mer**

Cet article adapte l'application de la définition de la jauge, et des articles précédents, outre-mer.

On notera que la radiation d'office ou l'immatriculation ne sont pas applicables à Saint Pierre et Miquelon. Dans cette collectivité, aucune difficulté n'est signalée quant à l'application des autres simplifications prévues par le présent chapitre.

## CHAPITRE II

### Rénover la gouvernance des ports

À l'occasion des assises de l'économie de la mer, le Premier ministre soulignait, au Havre, le 21 novembre dernier : « *Alors, oui, il faut bouger. Vite. Et pas qu'un peu. Parce que sans ports puissants, pas de puissance maritime. Pas d'industrie portuaire, pas d'emplois, pas d'avenir pour Le Havre, Marseille, Dunkerque. Pas de France dans la mondialisation.* ».

Même si l'objet principal du chapitre II du titre premier de la loi n'est pas l'économie portuaire, mais porte plutôt sur la rénovation de la gouvernance des ports, on ne peut faire abstraction d'une réalité économique, telle qu'elle est exposée dans ce discours, ou antérieurement, mais constamment, notamment dans les travaux parlementaires qui ont précédé le présent rapport.

Il convient de citer, par exemple, le rapport <sup>(1)</sup> remis en juillet 2016 au ministre des transports par Mme Valérie Fourneyron et M. Charles Revet : pour prendre un critère simple, mais parlant, la part de marché en trafic conteneurs par rapport aux ports de la rangée nord est passée de 9,13 % en 1990 à 6,12 % en 2015. La situation du groupement d'intérêt économique dit « *alliance Haropa* », constituée des ports du Havre, Rouen, Paris, auquel ce rapport est consacré, qui à lui seul représente 60 % de l'activité « conteneurs » française, s'est donc fortement dégradée par rapport au trafic du port d'Anvers et de Rotterdam.

On ne peut que relever, dans ce rapport, le caractère alarmant du constat dressé l'an dernier : « *En 2015 la situation s'est fortement dégradée pour les ports français, puisque Rotterdam les dépasse de 40 % et qu'Anvers représente 62 % de leur activité.* ».

Trafic total en MT	Les ports français	Anvers	Rotterdam
1975	267,1	60,5	273,2
1995	296,5	108,1	294,3
2015	334,5	208,4	466,4

Source : Rapport parlementaire de Valérie Fourneyron et Charles Revet - Attractivité des ports maritimes de l'axe Seine - juillet 2016

*Hors trafic pétrolier la situation s'est un peu moins dégradée vis-à-vis de Rotterdam, puisqu'en valeur relative la part des ports français n'est pas descendue en dessous du niveau de 1975, alors qu'ils avaient gagné des parts de trafic entre 1975 et 1995, mais s'est beaucoup plus dégradée vis-à-vis d'Anvers qui est passé de 55 % à 75 % de leur trafic.*

---

(1) [http://www.port.fr/sites/default/files/fichiers/rapport-axe-seine-vfinaleb\\_0.pdf](http://www.port.fr/sites/default/files/fichiers/rapport-axe-seine-vfinaleb_0.pdf)

Trafic en MT hors produits pétroliers	Les ports français	Anvers	Rotterdam
1975	83,8	48,0	107,8
1995	158,5	86,8	180,8
2015	212,8	155,7	272,5

Source : Rapport parlementaire de Valérie Fourneyron et Charles Revet - Attractivité des ports maritimes de l'axe Seine - juillet 2016

*C'est en matière de trafic conteneurs que la situation est la plus préoccupante, particulièrement vis-à-vis du port d'Anvers.*

Trafic conteneurs en MT	Les ports français	Anvers	Rotterdam
1990	16,2	16,3	39,3
1995	17,2	25,8	52,5
2000	25,4	44,5	65,1
2005	35,5	74,6	91,1
2010	38,2	102,5	112,3
2015	43,8	113,3	126,2

Source : Rapport parlementaire de Valérie Fourneyron et Charles Revet - Attractivité des ports maritimes de l'axe Seine - juillet 2016

*En 1990, les ports français avaient un trafic conteneurs équivalent à celui d'Anvers et Rotterdam un trafic deux fois et demie supérieur. La situation s'est dégradée de manière continue jusqu'en 2010, vis-à-vis d'Anvers qui a atteint près du triple du trafic des ports français et dans une moindre mesure vis-à-vis de Rotterdam qui représente également un peu moins du triple de ce trafic. La situation est néanmoins restée stable entre 2010 et 2015, sans, cependant, que les ports français ne regagnent de parts de trafic ».*

On ne saurait être plus explicite : la place des ports français régresse de manière structurelle et continue : le port du Havre n'occupe que la 62<sup>e</sup> place mondiale pour le trafic conteneurisé et, en Europe, la dixième place, derrière Rotterdam, Anvers, Hambourg, Brême, Valence, Algésiras (Espagne), Felixstowe (Royaume-Uni), le Pirée (Grèce) et Marsaxlokk (Malte). La France dispose de sept GPM, contre 15 en Grande Bretagne.

Même si M. Hervé Martel, directeur du GPM du Havre, souligne, lors de la table ronde du 13 décembre, que le port aura connu une croissance d'activité de 15 % en 2107, que la plateforme multimodale a permis de traiter 140 000 conteneurs, que les opérations de dédouanement y sont extrêmement simples, que le climat social est à mettre au crédit de l'activité de l'établissement public, il reste que la situation d'ensemble demeure préoccupante.

Les motifs de cette situation sont multiples, et la table ronde que votre commission du développement durable a menée sur la situation portuaire, a permis d'en identifier certains.

**TRAFIC DU GPM DU HAVRE ET DE SES PRINCIPAUX CONCURRENTS DU « RANGE »**

(en millions de tonnes)

	<b>Le Havre</b>	<b>Anvers</b>	<b>Hambourg</b>	<b>Rotterdam</b>
<b>Vrac solide</b>	1,9	12,6	30,7	82,3
<b>Vrac liquide</b>	37,6	69,2	14,2	223,5
<b>Total vrac</b>	39,5	81,8	44,9	305,8
<b>Conteneurs</b>	24,6	117,9	91,7	127,1
<b>Total</b>	65,4	214,1	138,2	461,2
<b>Part de marché (%)</b>	5,3	17,5	11,3	37,7

Source : Port de Rotterdam

Le constat alarmant dressé par le rapport « Fourneyron – Revet » est sans appel, et toujours d'actualité : « *si rien n'est fait, la situation des ports maritimes ne peut que se dégrader face à un phénomène de ciseau lié à une augmentation des charges imposées aux établissements portuaires ... et à la réduction prévisible des produits* », tandis qu'il identifie la prise en charge seulement à hauteur de la moitié des dépenses totales de dragage par l'État, les coûts liés au transfert des marchandises vers les réseaux de transports terrestres, et ceux de la manutention comme les principales sources de distorsion de la concurrence.

Dans son avis « *affaires maritimes* », notre collègue Stéphane Demilly <sup>(1)</sup> soulignait en 2016 : « *En 2015, sur les 22,5 millions de tonnes de trafic du grand port maritime de Rouen, 14,8 millions étaient susceptibles de faire l'objet de pré ou de post acheminement terrestres... La part modale de la route était de 71,7 %, celle du fluvial de 21,6 % et celle du rail de 6,7 %. La part modale du ferroviaire a fortement diminué depuis 2007.* ».

Comme d'autres interlocuteurs de votre mission, et comme la table ronde du 13 décembre le confirme largement, ces éléments de constat convergent, en premier lieu, sur la nécessité du **désenclavement du port du Havre**.

---

(1) N° 4061, tome VIII p. 53

### Le désenclavement du port du Havre

Créé en 1517 par François I<sup>er</sup>, le port du Havre, qui avait acquis le statut de Port Autonome en 1925, est devenu par décret n° 2008-1037 du 9 octobre 2008 « *Grand Port Maritime du Havre* » (GPMH) soit un établissement public de l'État. Conformément à la loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire, le GPMH est dirigé par un Directoire, responsable de la direction de l'établissement, placé sous le contrôle d'un Conseil de surveillance, qui définit les orientations stratégiques de l'établissement et exerce le contrôle permanent de sa gestion. Enfin, un Conseil de développement représentant les milieux professionnels, sociaux et associatifs ainsi que les collectivités territoriales joue un rôle consultatif en matière de projet stratégique et de politique tarifaire du port.

LE GPMH s'étend aujourd'hui sur une superficie terrestre de 10 600 hectares, répartis sur plusieurs communes à l'est de l'estuaire de la Seine.

Avec près de 66 millions de tonnes de trafic en 2016, dont 2,6 millions d'Equivalent vingt pieds (EVP), le port du Havre est le deuxième port français, après celui de Marseille, en termes de trafic de marchandises, et le premier en matière de trafic conteneurisé. Le port joue également un rôle important en matière de croisières maritimes : en 2016, il a accueilli près de 333 000 passagers. À lui seul, le trafic transmanche, assuré par Brittany ferries, a enregistré en 2016 près de 160 000 passagers. Cette activité représente un chiffre d'affaires annuel de 177,8 millions d'euros et environ 31 000 emplois portuaires directs et indirects - la zone industrialo-portuaire compte 1 150 établissements.

Le GPMH présente des atouts indéniables, sa situation géographique tout d'abord. Au Nord de l'embouchure de la Seine, à l'extrême ouest de la façade maritime du Nord de l'Europe et à proximité de l'Angleterre, il s'agit du premier et dernier port du « *Northern Range* » (rangée nord-européenne), façade qui capte à elle seule un quart de tous les échanges maritimes mondiaux. Le second atout majeur est son terminal, entièrement dédié au trafic conteneurisé, **Port 2000**, dont la construction, achevée en 2006 après quatre ans de travaux, avait nécessité 1,3 milliard d'euros d'investissements. Malgré ces atouts, le GPMH souffre en effet d'un enclavement que des décennies de rénovation n'ont pas permis de résoudre.

### Le désenclavement du port, enjeu économique majeur

Parmi les explications de l'écart entre les atouts et le rang du GPMH, son enclavement est l'une des plus évidentes. En effet, le port est peu intégré dans les réseaux ferroviaires et fluviaux nationaux et la plus grande part du fret depuis le GPMH s'effectue *via* le mode routier, pourtant plus coûteux, plus lent et plus polluant que les modes fluvial et ferroviaire. Ainsi, en 2013, les parts modales des pré- et post-acheminements de conteneurs en EVP, étaient respectivement, hors transbordement (hors transport des unités de transport intermodales d'un moyen de transport à un autre), de **85,6 % pour la route, de 9,9 % pour le fleuve et de 4,5 % pour le rail**.<sup>(1)</sup>

---

(1) HAROPA – Port du Havre. Offre de transport. <http://www.haropaports.com/fr/le-havre/services-portuaires/offre-de-transport>

L'activité ferroviaire au départ/à destination du GPMH est particulièrement peu développée, notamment comparée à celle de ses concurrents d'Europe du Nord : en 2013, la part modale ferroviaire des pré- et post-acheminements de conteneurs en EVP pour le port de Hambourg était de 40 %, soit près de 9 fois celle du port du Havre (les parts modales pour le fluvial et la route étaient respectivement de 2 % et de 59 %) <sup>(1)</sup>. Certes, le trafic ferroviaire est particulièrement développé pour le port de Hambourg. Cependant, la moyenne de la part modale ferroviaire des pré- et post-acheminements de conteneurs des ports du *Range* se situait en 2013 à 15 %, soit plus du triple de celle du port du Havre <sup>(2)</sup>.

Dans un rapport d'octobre 2015, la Cour des comptes notait que : « *l'acheminement ferroviaire se situe loin derrière les autres modes d'acheminement (pipeline, route, fluvial) et la part modale correspondante, non seulement n'atteint pas l'objectif fixé, mais diminue* » <sup>(3)</sup>. Or, le développement et la modernisation du réseau ferroviaire sont nécessaires au renforcement de la compétitivité du GPMH sur les trafics conteneurisés. Développer le mode ferroviaire permettrait une massification des trafics, et un développement de l'activité des industriels implantés sur les plateformes portuaires de l'Axe Seine. Plus largement, c'est bien les liaisons multimodales, et en particulier le transport combiné, qu'il convient de développer.

Conformément à la loi du 4 juillet 2008, chaque Grand port maritime (GPM) adopte un Projet stratégique, unique document général récapitulant les grandes orientations stratégiques de l'établissement. Le premier Projet stratégique, qui s'inscrit dans la période 2009-2013, a été critiqué par la Cour des comptes. Dans le rapport d'octobre 2015, celle-ci relève en effet que le Projet a été « *trop ambitieux en matière d'investissement et trop optimiste en ce qui concerne les trafics* » <sup>(4)</sup> et préconise d'éviter ces écueils pour le projet stratégique 2014-2019. Celui-ci, approuvé par le Conseil de Surveillance du GPMH le 26 juin 2015, affirme la volonté de moderniser les voies navigables et le réseau ferroviaire et de développer les solutions multimodales. Le projet note notamment que les trois ports de HAROPA constituent un corridor et une porte d'entrée stratégique dans les réseaux Transeuropéens de Transport, réseaux au sein desquels il conviendrait d'intégrer le port du Havre.

En ce qui concerne le Transport fluvial, le Projet stratégique prévoit de nombreuses actions : la mise en service du terminal multimodal équipé de deux postes fluviaux dédiés, l'adaptation du fonctionnement des écluses de Tancarville, l'étude d'une desserte fluviale directe de Port 2000 via une chatière... Le Projet stratégique prévoit également l'engagement d'une démarche Fret Fluvial Axe Seine en partenariat avec Voies Navigables de France (VNF) qui permettrait de recenser les installations en place afin de les remettre en état et de définir les installations complémentaires requises par les transporteurs fluviaux (postes d'attente, bornes pour fournir eau et électricité, postes d'avitaillement en carburant, points de collecte des déchets, etc.).

En outre, la démarche Fret Ferroviaire Axe Seine d'HAROPA, en collaboration avec SNCF Réseau, s'inscrit dans la volonté de développer le réseau ferroviaire. Au Havre, la mise en œuvre de ce partenariat permettrait d'appuyer l'activité des acteurs de la chimie et de rentabiliser les investissements publics pour Port 2000 et sur le Terminal Multimodal. Dans le cadre de cette modernisation du réseau ferroviaire, sont notamment évoqués deux projets : le projet de ligne Paris-Normandie, ainsi que la modernisation de la ligne Serqueux-Gisors qui permettrait la multiplication des sillons entre Le Havre et Paris.

---

(1) Institut für Seeverkehrswirtschaft und Logistik et HS Global GmbH, mai 2015. *Prognose des Umschlagpotenzials und des Modal Splits des Hamburger Hafens für die Jahre 2020, 2025 und 2030* [https://www.hamburg-port-authority.de/fileadmin/user\\_upload/Endbericht\\_Potenzialprognose\\_Mai2015\\_5.pdf](https://www.hamburg-port-authority.de/fileadmin/user_upload/Endbericht_Potenzialprognose_Mai2015_5.pdf)

(2) *Ibid.*

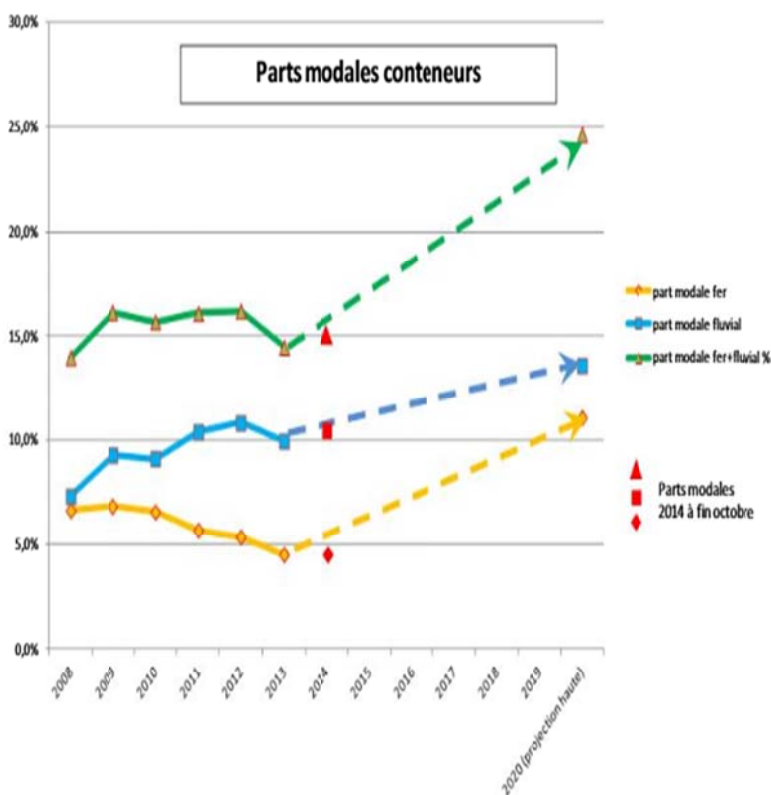
(3) *Cour des comptes, octobre 2015. Rapport particulier : Grand port maritime du Havre (GPMH), Exercices 2008 à 2013, actualisation à 2014 pour la gestion.* <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/31941>

(4) *Cour des comptes, octobre 2015. Rapport particulier : Grand port maritime du Havre (GPMH), Exercices 2008 à 2013, actualisation à 2014 pour la gestion.* <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/31941>



Le Projet stratégique 2014-2019 souligne l'importance de développer les solutions multimodales. En effet, les ports nord-européens, comme par exemple Anvers avec Antwerp Intermodal Solutions ou Rotterdam avec son partenariat avec le GI Néerlandais, déploient des moyens conséquents pour développer des solutions multimodales. Ainsi, en l'absence de solution comparable, les ports de l'axe Seine, dont le GPMH, déjà fortement concurrencés par les ports d'Europe du Nord, risquent de perdre des parts de marché. Dans ce cadre, le Projet stratégique affirme que « l'objectif premier n'est pas de promouvoir la multimodalité à coup de subventions mais de favoriser la massification des trafics en tant que levier majeur de compétitivité permettant de développer les parts de marché des ports ». <sup>(1)</sup> La part de marché cumulée pour les modes massifiés fait ainsi l'objet, tant pour le ferroviaire que pour le fluvial, d'objectifs très ambitieux puisqu'elle devrait atteindre 25 % à l'horizon 2020 – objectifs qui semblent en contradiction avec les préconisations de la Cour des comptes.

### Objectif d'évolution des parts modales fluviale et ferroviaire



Source : Projet stratégique du GPMH 2014-2019

(1) Grand port maritime du Havre, 2015. Projet stratégique 2014-2019. <http://fr.calameo.com/read/00134416556347a24f65d>

### **Le mode routier toujours largement dominant en 2017**

Concernant le développement du fluvial, vos Rapporteurs constatent certaines avancées récentes.

Ainsi, la charte de partenariat prévue entre HAROPA et VNF a été signée en novembre 2016 à l'occasion de l'événement « Multimodalité en Seine ». Cette charte, qui vise à conforter la compétitivité et d'améliorer l'activité économique de l'axe Seine, porte sur trois sujets principaux : l'amélioration de la qualité des infrastructures, l'offre de service des deux structures et l'optimisation des démarches commerciales. Les deux signataires s'engagent à promouvoir le report modal – HAROPA et VNF comptent renforcer les synergies commerciales *via* l'élaboration de plans d'action avec partage des objectifs et des résultats. Cet objectif suppose la création d'un point d'entrée unique pour les porteurs de projets de développement fluviaux sur le bassin de la Seine : site Internet et marque « HAROPA Seine Solutions ». Ce partenariat devrait permettre d'étudier les flux qui pourraient basculer du mode routier au mode fluvial, de prendre contact avec les chargeurs afin de les accompagner dans leur démarche (contacts avec les transporteurs, lancement d'études et d'expérimentations), ainsi que de mener des actions de lobbying auprès des services de l'État et les fédérations de chargeurs.

De plus, le rapport d'activité 2016 du GPMH fait état des progrès réalisés concernant l'accès fluvial à Port 2000. En effet, l'arrêté du 28 juillet 2016 relatif à la navigation en mer de bateaux-citernes fluviaux pour la desserte de Port 2000 aux fins de l'avitaillement et des services aux navires autorise l'accès des bateaux-citernes à Port 2000 sous réserve du respect de prescriptions techniques. De plus, l'accès fluvial à Port 2000 a fait l'objet en 2016 d'études qui ont donné lieu à une analyse des solutions envisageables. Trois solutions préférentielles pour une analyse approfondie et une concertation élargie avec le public ont ainsi été dégagées : la création d'une chatière permettant un accès direct à Port 2000 ; l'extension du terminal multimodal ; la mise en œuvre d'actions, notamment en matière de réglementation et d'aide à l'investissement, afin de faciliter l'accès *via* les routes Nord et Sud. En 2017, ces études, inscrites au Contrat de plan interrégional État-Régions pour 2 millions d'euros et soutenues par l'État, la Région et l'Union européenne, se poursuivent et entrent dans la phase de concertation. La concertation publique sur l'amélioration de l'accès fluvial à Port 2000 a ainsi été lancée le 20 octobre et prendra fin le 29 décembre, est placée sous l'égide de Marianne Azario, garante désignée par la Commission Nationale du Débat Public (CNDP). Sont prévues dans le cadre de cette concertation quatre réunions, dont deux au Havre. Afin de prendre sa décision quant à la solution choisie pour améliorer l'accès fluvial à Port 2000, le Conseil de surveillance du GPMH s'appuiera sur la concertation, le bilan établi par sa garante et les études menées. En outre, la multimodalité sur l'axe Seine est également encouragée *via* le lancement des travaux de modernisation des écluses François I<sup>er</sup> et Tancarville : en 2016, le montant des dépenses afférentes s'est élevé à 1,3 million d'euros. <sup>(1)</sup>

---

(1) HAROPA – Port du Havre. Rapport d'activité 2016. <http://fr.calameo.com/read/0013441654739b09c7569>

Le terminal multimodal du Havre, créé dans le but de garantir un accès fluvial permettant de transborder à bas coût des conteneurs entre les navires de mer et les bateaux fluviaux, a nécessité près de 137 millions d'euros d'investissements, dont 120 millions d'investissements publics. Avec une capacité de 300 000 EVP/an, une superficie totale de 65 hectares, deux quais fluviaux et 400 mètres de quai, est la plus grande plateforme multimodale de France. Suite à plusieurs retards, il a finalement été mis en service début 2015. Mais la société d'exploitation a déposé son bilan dès le 23 octobre 2015, provoquant le départ des investisseurs privés et laissant le GPMH seul propriétaire. La situation du terminal semble s'améliorer progressivement. En 2016, il a ainsi traité quelque 80 000 conteneurs<sup>(1)</sup>. Hervé Martel, président du GPMH, s'est d'ailleurs félicité des récents développements concernant le terminal multimodal qu'il perçoit comme « *un outil de compétitivité indispensable pour le port* »<sup>(2)</sup>. En avril 2017, le tribunal de commerce a rendu son jugement sur le plan de redressement de LHTE, la société d'exploitation du terminal, par continuation sur dix ans, avec la nomination d'un commissaire à l'exécution du plan. Une décision qu'Hervé Martel perçoit comme « *la reconnaissance des efforts déployés par toute la chaîne des acteurs de la plateforme multimodale depuis sa mise en service en 2015* »<sup>(3)</sup>. Le président du GPMH souhaite que « *ce terminal stratégique, qui constitue l'un des plus grands outils industriels de massification d'Europe, poursuive sa montée en puissance. Sa performance représente un enjeu d'avenir pour tout l'axe Seine* »<sup>(4)</sup>. Le modèle économique du terminal n'est toutefois toujours pas viable – il faudrait pour cela atteindre les 85 000 à 90 000 conteneurs traités.

Enfin, l'année 2016 a vu une progression importante des échanges fluviaux de conteneurs, puisque ceux-ci sont passés de 0,162 à 0,180 million d'EVP, soit une hausse de 11 %. En revanche, l'activité fluviale tous trafics a connu une baisse de 9 %, passant de 3,419 à 3,100 millions de tonnes<sup>(5)</sup>. De plus, même concernant l'activité conteneurs, la part du mode fluvial s'est élevée à seulement 9 % en 2016<sup>(6)</sup>, contre 35 % pour le port d'Anvers par exemple<sup>(7)</sup>. Il convient donc de nuancer les progrès réalisés concernant la multimodalité et le développement du mode fluvial<sup>(8)</sup>. Le rapport d'activité 2016 du GPMH souligne les progrès réalisés en matière de réseau ferroviaire : l'année 2016 a ainsi vu le lancement d'un troisième service hebdomadaire sur Vierzon (Ferrovergne) et d'une nouvelle ligne vers Ludwigshafen (Hupac et Novatrans). Toutefois, ce même rapport constate une perte de 11 %, en termes d'activité ferroviaire, pour l'année 2016 par rapport à l'année précédente.

---

(1) HAROPA – Port du Havre. Rapport d'activité 2016. <http://fr.calameo.com/read/0013441654739b09c7569>

(2) Boudet A., 30 avril 2017. Les Échos, « Le port du Havre sauve son terminal multimodal ». [https://www.lesechos.fr/30/04/2017/lesechos.fr/0212023886478\\_le-port-du-havre-sauve-son-terminal-multimodal.htm](https://www.lesechos.fr/30/04/2017/lesechos.fr/0212023886478_le-port-du-havre-sauve-son-terminal-multimodal.htm)

(3) Plumet R., 28 avril 2017. France 3 Normandie, « Le Havre : du nouveau pour le terminal multimodal ». <https://france3-regions.francetvinfo.fr/normandie/pays-caux/havre/havre-du-nouveau-terminal-multimodal-1243431.html>

(4) Ibid.

(5) HAROPA – Port du Havre. Rapport d'activité 2016. <http://fr.calameo.com/read/0013441654739b09c7569>

(6) HAROPA – Port du Havre. Projet d'amélioration de l'accès fluvial à Port 2000. <http://www.haropaports.com/fr/le-havre/nous-connaître/projet-damélioration-de-laccès-fluvial-port-2000>

(7) Port of Antwerp, 2016 Facts and Figures. [http://www.portofantwerp.com/sites/portofantwerp/files/20160714\\_POA-1833\\_Cijferboekje2016\\_11904\\_UK.pdf](http://www.portofantwerp.com/sites/portofantwerp/files/20160714_POA-1833_Cijferboekje2016_11904_UK.pdf)

(8) HAROPA – Port du Havre. Rapport d'activité 2016. <http://fr.calameo.com/read/0013441654739b09c7569>

Dans un rapport de février 2017, la Cour des comptes note que « le développement du fret ferroviaire doit devenir une priorité »<sup>(1)</sup>. Selon la Cour, « le nombre de sillons réservés aux marchandises sur les lignes ferroviaires existantes a fait l'objet de négociations entre les GPM (Le Havre, Rouen) et RFF mais il reste encore trop faible comparé aux besoins, la priorité étant largement donnée au trafic passager ». Elle évoque les principaux chantiers à venir : tronçon de la ligne nouvelle Paris-Normandie (LNPN) arrivant à Rouen en 2030 puis au Havre entre 2030 et 2050, contournement par Serqueux-Gisors prévu mi-2020, chantiers qu'il conviendrait d'accélérer.

La Cour des comptes souligne les délais tardifs concernant la création de la ligne nouvelle Paris-Normandie ainsi que la modernisation de la ligne Serqueux-Gisors. En outre, on peut également relever le manque de précision de ces délais concernant la liaison du Havre. Quoique les retards constatés concernant ces projets s'expliquent en partie par des difficultés d'acceptabilité locale du transit de marchandises, la Cour souhaite que le ministère chargé de l'environnement effectue « des arbitrages clairs dans les investissements qu'il décide ». Afin de renforcer la compétitivité des GPM, et notamment celui du Havre, la Cour, comme la plupart des interlocuteurs rencontrés par vos Rapporteurs, souligne la nécessité d'un redéploiement des crédits en faveur de l'amélioration des accès aux ports maritimes.

L'absence de réels progrès concernant les liaisons ferroviaires au départ du port du Havre est plus préoccupante encore lorsque l'on constate les réalisations des autres grands ports européens. Ainsi, le port de Rotterdam, déjà relié par voie ferroviaire à de nombreux pays européens (France, Suisse, Allemagne, Italie, Slovénie, Autriche, Roumanie, Hongrie, Slovaquie, etc.) a concrétisé son inclusion au sein du projet chinois « One Belt One Road », avec le lancement en juin 2016 de la ligne Chengdu-Tilburg-Rotterdam-Express, qui relie Chengdu à Rotterdam en seulement 15 jours, et effectue trois trajets par semaine depuis septembre 2017.

Vos rapporteurs insistent, sur ce point, sur le fait que **le retard ne se rattrapera pas**, ses conséquences seront cumulatives et détourneront encore les flux de transport de conteneurs vers les ports du Nord.

La part modale routière des pré- et post-acheminements de conteneurs est en effet dominante pour le GPMH, alors qu'il s'agit du mode de transport le plus coûteux et le plus polluant. Ce paradoxe, comme la nécessaire restauration de la compétitivité du GPMH, est patent, alors que le désenclavement aurait des effets de levier considérables.

---

(1) Cour des comptes, février 2017. Rapport public annuel 2017, Tome II : l'organisation, les missions, le suivi des recommandations. <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2017-10/RPA2017-Tome-2-integral.pdf>

### **De la ligne à grande vitesse Normandie à la ligne nouvelle Paris-Normandie**

En 1991, le schéma directeur des lignes à grande vitesse (LGV) prévoyait une LGV Normandie. Cependant, le taux de rentabilité estimé du projet, extrêmement faible (0,1 %), a conduit à son abandon au début des années 2000. Ce projet est remplacé, entre 2001 et 2008, par un projet de liaison rapide Normandie Vallée de Seine qui prévoyait une amélioration de l'infrastructure existante. Dans le cadre du projet du Grand Paris, l'ancien président de la République Nicolas Sarkozy avait exprimé en 2009 la nécessité de lancer la construction d'une LGV entre Paris et Le Havre, qui permettrait d'atteindre l'une ou l'autre de ces villes en 1h15, soit un gain de 45 minutes.

Le projet de LGV est alors réactivé et est créé un comité de pilotage de la ligne à grande vitesse Paris-Normandie, chargé de la gestion des études préliminaires et de la définition du cadre et le contenu du débat public prévu en octobre 2011. À la suite du débat public qui s'est tenu du 3 octobre 2011 au 3 février 2012, le projet retenu par les pouvoirs publics ne prévoit plus le développement d'une LGV mais d'une ligne permettant la circulation de trains moins rapides – ceux-ci circuleraient à 250 km/h en Normandie et jusqu'à 200 km/h en Île-de-France pour certains trains.

Un nouveau cycle d'études préalables à l'enquête d'utilité publique en trois étapes successives, associé à une concertation continue afin d'affiner les caractéristiques du projet. Actuellement, il est prévu que la ligne relie Rouen en 2030 puis Le Havre entre 2030 et 2050.

Vos rapporteuses enregistrent avec satisfaction que le Premier ministre a confié une mission au préfet Philizot sur ce sujet, dont elles suivront avec intérêt les conclusions, qui devraient être remises en février. Il est très souhaitable que l'accent soit mis sur le **coût environnemental de la situation actuelle** qui conduit à un développement excessif du trafic routier.

Les nécessités de désenclavement paraissent moindres, mais avec des enjeux aussi importants, s'agissant des autres grands ports maritimes, comme celui de Dunkerque, sur lequel porte un rapport sénatorial, lequel comporte également une appréciation de l'application de la présente loi.

### **Rapport des sénateurs Jérôme Bignon et René Vandierendonck <sup>(1)</sup>**

Ce rapport, remis au secrétaire d'État aux transports, le 18 juillet 2016, répondait à l'objectif de proposer un ensemble d'actions afin d'améliorer l'attractivité de la façade maritime du nord de la France : grand port maritime de Dunkerque, du Pas-de-Calais, et de Boulogne-sur-Mer ainsi que la façade atlantique avec Eurotunnel. La mission conclut à la nécessité d'une gouvernance collective mise en œuvre par la Région Hauts de France en lien avec l'État.

Concernant **la simplification**, elle constate un fort degré de complexité bureaucratique et observe que **la question sur l'auto-liquidation de la TVA a été résolue grâce à la loi relative à l'économie bleue**. La mise en place d'une instance collective associant les entreprises et les utilisateurs est urgente. Simplifier c'est également accéléré la mutation numérique de la chaîne logistique. Enfin, toute cette simplification devrait relever d'une contribution spéciale du programme d'investissement d'avenir.

---

(1) [http://www2.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport\\_final\\_Mission\\_Axe\\_Nord.pdf](http://www2.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_final_Mission_Axe_Nord.pdf)

À propos **du besoin de convergence et de coopération**, la mission estime qu'il est immense. En effet, il est indispensable de reconnecter les ports et les territoires à travers des projets communs de développement économique. Faire travailler ensemble et régulièrement les 4 conférences régionales coiffant les 4 axes afin de créer « une équipe de France du portuaire ».

Le rapport comporte 27 préconisations, dont :

Faciliter le projet CAP 2020, veiller à l'avancement rapide des opérations identifiées dans le CPER et intervenir auprès de la SNCF pour séparer rapidement le réseau des voies ferrées portuaires du réseau ferroviaire national.

Réunir dans une même entité : les 4 ports de la façade maritime.

Créer une instance de gouvernance resserrée sous le haut pilotage de la Région Hauts-de-France et de l'État pour piloter une politique volontariste.

Instaurer une conférence nationale portuaire associant *a minima* les quatre conférences régionales portuaires.

**Rétablir le financement réglementaire par l'État des dragages d'accès des ports :**

Sur le constat que le port d'Anvers est devenu une société anonyme de droit public détenue à 100 % par la commune d'Anvers, la mission a conclu que la priorité pour le « Gateway » des Hauts-de-France est de conforter la compétition de la façade maritime. Ainsi, elles apparaîtront comme le Gateway du nord de la France. Par ailleurs, grâce aux articles 21 et 22 de la loi la mission souligne l'avancée que constitue la création d'une commission consultative des investissements présidée par le président du conseil avec une représentation accrue des collectivités.

Mettre en place une véritable stratégie d'anticipation foncière sur le territoire de projet du Canal Seine Nord Europe.

Étendre le périmètre actuel de l'EPF d'État à l'ensemble de la région Hauts de France.

Attribuer un siège de droit de l'EPF au conseil de surveillance de la société de projet du Canal Seine Nord.

Prioriser et accélérer les projets d'investissement à réaliser pour renforcer la compétitivité des infrastructures.

Reprenre une prospective régionale par filière ciblée sur les chaînes de transport logistiques maritimes et prôner simultanément une prospective nationale à horizon 2040/2050 spécifique au transport maritime et portuaire.

Réfléchir à une harmonisation - voire à un alignement – des aides au transport combiné avec celles existant en Belgique.

Créer sans retard la société de projet prévue par l'ordonnance n° 2016-489.

Réaliser simultanément au projet de canal les investissements complémentaires permettant la fiabilisation et l'amélioration des jonctions du canal aux façades maritimes Nord et Seine : il s'agit de donner une priorité au nord, c'est-à-dire au canal Dunkerque-Valenciennes et au sud du nouveau canal. Ainsi qu'au projet Magao sur l'Oise, et aux investissements sur la Seine. Cela concerne également la téléconduite du réseau fluvial en amont et en aval du Canal Nord-Seine-Europe. La fiabilisation et l'amélioration de ces itinéraires sont des conditions essentielles à la compétitivité des ports sur l'Axe Nord et Seine. En effet, les ports concurrents de la zone ARA poursuivent l'amélioration de leurs accès fluviaux.

Réaliser en priorité les plates-formes trimodales et faciliter leur desserte ferroviaire : les plates-formes trimodales desservies à la fois par la route, par le feu, par la voie d'eau permettront de mieux asseoir des coopérations de pénétration de l'Hinterland entre les axes nord et Seine.

Accompagner les projets de plates-formes du canal Seine-Nord-Europe de dispositifs spécifiques facilitant le report modal sur les modes massifiés : Elle vise à instaurer une aide au démarrage des plateformes du Canal Seine-Nord-Europe dans le but de faciliter la montée en charge de leur activité. Elle serait à mettre au point avec les collectivités impliquées avec l'État.

Créer une entité chargée de commercialiser un CCS/PCS unique à l'échelle des Hauts-de-France associant à 50 % le GPMD et à 50 % les professionnels de la Région.

Associer les parlementaires aux réflexions du gouvernement préalables à la réforme du droit domanial envisagées par ordonnance.

Fixer le niveau de prélèvement global de l'État inférieur à celui observé en moyenne sur la dernière décennie (IS et prélèvement d'actionnaire) pour permettre au grand port maritime de Dunkerque d'investir dans la durée.

Créer sans retard des zones franches dans la circonscription du grand port maritime de Dunkerque et dans la concession du port de Calais.

Exonérer de taxe parafiscale perçue par FranceAgriMer les importations de produits de la mer.

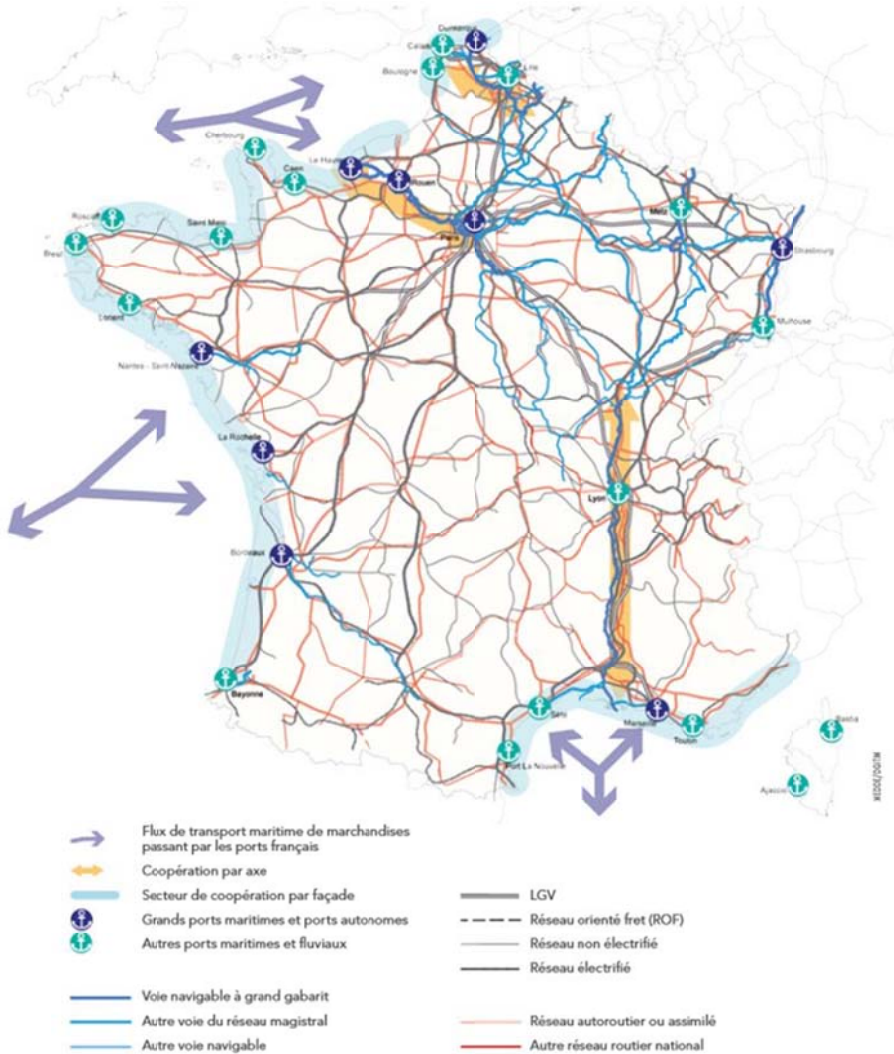
Demander à VNF d'uniformiser les dates de renouvellement des différentes concessions des ports fluviaux dans les Hauts-de-France, et à la faveur de la réalisation du canal Seine-Nord-Europe d'octroyer des concessions nouvelles homogènes de longue durée.

Poser prioritairement la question de la sécurité du transport de fret ferroviaire Transmanche et, s'il le fallait, renégocier le protocole de Sangatte et son protocole additionnel dit « Traité du Touquet ».

Mettre en place une gouvernance commune du risque associant le grand port maritime de Dunkerque.

Réfléchir à l'instauration d'un service minimum pour les services portuaires impliqués dans le transport de marchandises dangereuses ou susceptibles d'affecter la sûreté des installations.

## LES SEPT GRANDS PORTS MARITIMES



Aux difficultés liées aux rythmes des désenclavements pourraient en outre s'ajouter des questions juridiques posées par la nature des conventions passées entre les ports et les investisseurs privés.

En effet, le Conseil d'État, dans un arrêt du 14 février 2017, *Société Sea Invest Bordeaux*, (n° 405157) a précisé les conditions dans lesquelles un acheteur est en droit de conclure une concession à titre provisoire sans procéder à une procédure de publicité.



Une convention de terminal a été conclue entre le Grand Port Maritime de Bordeaux et La Société Europorte, le 19 décembre 2014, pour l'exploitation du Terminal de Verdon. À la suite de défaillances, la convention n'a pas été exécutée. Le Grand Port Maritime de Bordeaux a conclu un nouveau contrat de gré à gré avec la Société de manutention portuaire Aquitaine, le 21 septembre 2016. Le contentieux est né de la conclusion de ce second contrat. Celui-ci a été annulé par le tribunal administratif pour défaut de procédure de publicité. Les conventions de terminal, en principe « sont conclues à l'issue d'une procédure ouverte, transparente et non discriminatoire ». ( ) Le juge prononce la nullité du contrat « lorsqu'aucune des mesures de publicité requises pour sa passation n'a été prise, ou lorsqu'a été omise une publication au Journal officiel de l'Union européenne dans le cas où une telle publication est prescrite ».

Le Conseil d'État juge que la convention de terminal « *ne peut être regardée non comme une simple convention d'occupation du domaine public mais comme un contrat administratif conclu pour répondre aux besoins du Grand Port maritime de Bordeaux* ». Ce contrat est une concession de service. Par conséquent, la convention de mise en régie conclue entre avec la société de manutention portuaire d'Aquitaine, reprenant les droits et obligations de la précédente convention, revêt également le caractère de concession de service <sup>(1)</sup>.

Les conséquences d'une telle qualification pour les cocontractants des personnes publiques sont plus avantageuses pour les ports, mais défavorables pour les sociétés de manutention portuaire, puisque le contrat de concession présente des avantages pour la personne publique en matière financière : il charge un particulier, ou une société, d'exécuter un ouvrage public ou d'assurer un service, à ses frais. Le risque d'exploitation n'est donc pas supporté par la personne publique.

L'autre avantage conféré à la personne publique en charge de la gestion des grands ports maritimes à travers cette qualification est de permettre à celle-ci de se recentrer sur ses compétences régaliennes que sont la police, la sûreté et la sécurité et sur les missions concourant au bon fonctionnement général du port, dont la préservation du domaine public naturel et des espaces naturels dont il est propriétaire ou qui lui sont affectées. Cet avantage s'inscrit donc dans la logique de l'objectif instauré par la réforme portuaire française de 2008 instaurant la convention de terminal pour les grands ports maritimes afin de les rendre plus compétitifs.

Avec la qualification de concession de service se pose la question de la propriété des biens. En matière de concession de service public, on distingue biens

---

(1) L'arrêt permet cependant à une personne publique en cas de situation urgente de conclure une concession de service à titre provisoire sans procédure de publicité ( ). Au regard de cette situation urgente la conclusion d'un nouveau contrat est possible, mais seulement à titre provisoire, jusqu'à la signature de la convention de terminal respectant les procédures de publicité préalable. La cause exonératoire de publicité est la situation d'urgence à laquelle est confrontée la personne publique. Celle-ci est subordonnée à deux conditions : la défaillance du cocontractant et un motif d'intérêt général tenant à la continuité du service. Le conseil d'État fait ainsi application du principe de continuité du service public.

de retour « indispensables au service,... alors même qu'ils ont été acquis par le délégataire en cours d'exploitation, ils appartiennent *ab initio* à la collectivité publique et relèvent donc de son domaine public »<sup>(1)</sup>, et biens de reprise. Les biens de retour, au terme du contrat de concession, reviennent obligatoirement à la personne publique, tandis que les biens de reprise sont des biens appartenant au concessionnaire pendant la durée du contrat et que la personne publique doit lui racheter au terme de celui-ci, si elle veut en avoir la propriété. Ces biens peuvent être ou non nécessaires au service public. Cependant, l'autorité gestionnaire du domaine pourra toujours opposer le principe de continuité du service public pour en obtenir la propriété.

La situation des investisseurs, au-delà de l'application de la loi économie bleue, a donc été modifiée par le jugement du Conseil d'État sur la question des concessions portuaires.

Ainsi, les sociétés de manutention portuaire, si le régime des concessions de service était généralisé, se verraient privées pour partie de la propriété des biens qu'ils ont construits. La décision sur le port du Verdon, si elle ouvrait la voie à d'autres requalifications, remettrait en cause la rentabilité d'investissements portuaires et l'économie des contrats en cours, si de telles requalifications ne s'accompagnaient d'autres modalités d'exécution des contrats.

Au-delà de ces problématiques économiques, apparues depuis l'arrêt du Conseil d'État, la loi du 4 juillet 2008, portant réforme portuaire, méritait une adaptation, que la loi « *économie bleue* » ne réalise qu'à la marge, puisque, pour l'essentiel, le texte modernise la composition des organes de gouvernance sans en modifier les compétences.

**Vos rapporteuses souhaitent en tout cas qu'un bilan de la loi de 2008 soit dressé. La décision du Conseil d'État renvoie à d'autres questions, comme celle de l'utilisation du foncier dans les GPM. À titre d'illustration, la part du foncier non aménagé dans le port de Dunkerque représente plus du tiers de la superficie. Alors qu'il est patent que des équipements font défaut, comme à Saint-Nazaire, au-delà même de la question de la propriété des équipements, se pose celle de la politique d'aménagement portuaire.**

En ce qui concerne le sujet de la gouvernance des grands ports maritimes, la loi s'inspire, pour partie, des conclusions du rapport remis le 24 juin 2014 par Mme Odette Herviaux, sénatrice, au premier ministre, et dont l'objet portait sur la décentralisation portuaire dans son ensemble.

---

(1) Laurent Richer, *Droit des contrats administratifs*, LGDJ 6e édition, pp. 599-600

### **Recommandations de Mme Herviaux sur la gouvernance**

1. Demander aux autorités portuaires en charge des ports décentralisés suffisamment importants d'élaborer et de formaliser avec les parties prenantes une stratégie portuaire. Celle-ci comprendra un état des lieux, un projet de développement et une analyse des impacts socio-économiques locaux, régionaux et environnementaux en résultant. Elle sera mise à jour régulièrement.
2. Inciter les Autorités portuaires à mettre en place les instances de concertation.
3. Proposer une disposition législative disposant que les orientations régionales sur le développement des ports peuvent s'imposer, sous certaines conditions aux SCOT.
4. Étudier l'opportunité de rattacher certains ports départementaux à la Région ou à la Métropole au titre du rôle de chef de file chargé du développement économique.
5. Accorder un droit de préemption foncière à l'autorité portuaire, dès lors que le besoin correspondant figure bien dans un schéma directeur officiellement validé
6. Inciter les Autorités portuaires à partager leurs expériences pour définir en lien avec l'État un cadre de référence de l'organisation de l'exploitation pertinent.
7. Suivre de près les évolutions en droit européen en matière d'aides publiques aux ports maritimes.
8. Renforcer l'expertise des Autorités portuaires en matière environnementale, intégrer des associations dans des instances ad hoc, et de façon générale décliner les propositions du rapport CGEJET CGEDD d'octobre 2013 sur « la mise en œuvre des projets portuaires pour y développer durablement les activités logistiques et industrielles » en les adaptant au contexte des ports décentralisés.

Cet ensemble de préconisations correspond partiellement aux adaptations de la gouvernance telles qu'elles résultent de la loi.

Enfin, avant d'en analyser les dispositions précises, vos rapporteuses souhaitent que l'accent soit mis sur l'importance économique du développement portuaire outre-mer, comme en témoigne, à titre d'exemple, la situation en Polynésie française.

### La situation portuaire en Polynésie

La Polynésie représente 5,5 millions de km<sup>2</sup> dont 99,9 % d'espaces maritimes, 5 archipels et 78 îles habitées. Elle compte 47 aéroports, mais seulement 24 ports. Seulement 15 % des budgets d'investissements en équipement sont dédiés au secteur maritime. Or, les infrastructures maritimes et nautiques ont un impact :

- sur les dessertes maritimes fret et passagers
- sur le maintien des populations locales dans les îles
- sur la préservation de la ressource et de l'environnement
- sur le développement de nouveaux emplois accessibles
- sur les dynamiques propres à chaque secteur – transport, pêche, tourisme – et indirectement sur l'ensemble de l'économie
- sur la gestion et la répartition des flux d'activités

La Polynésie est positionnée sur des lignes commerciales déficitaires, dépendante d'un *feeder* croissant, avec des surcoûts à l'importation et l'exportation extrêmement pénalisants pour le territoire.

Si le territoire hexagonal perçoit mieux les enjeux de l'intermodalité du flux de marchandises vers les territoires intérieurs pour la Polynésie, ce n'est pas le cas, il y a une seule porte d'entrée portuaire internationale, et aucun lien direct sans rupture de charge vers les archipels. Là encore, les surcoûts et le manque d'efficacité sont pénalisants. Concrètement, il est donc urgent de procéder à une modernisation du port de Papeete, à son extension pour adapter l'infrastructure à l'évolution du trafic maritime et au renouvellement du dock flottant. Il est aussi indispensable de cartographier et d'équiper le service hydrographique en Polynésie française. Il serait également nécessaire de créer des marinas et des zones de mouillage balisées dans les archipels, à Tahiti, Moorea, îles Sous-le-Vent, Tuamotu, Marquise.

Au niveau de la gouvernance, il serait souhaitable de réaliser les opérations suivantes :

- instaurer une gouvernance maritime à l'échelle de la ZEE,
- créer une autorité portuaire,
- déployer des agents maritimes dans les archipels
- créer un Secrétariat général de la mer rattaché au Vice-Président.

Enfin, il apparaît souhaitable que l'État s'engage aux côtés de la collectivité et des acteurs locaux à l'élaboration et la mise en place (notamment par rétrocession foncière) d'un **pôle de réparation navale**, important à la fois pour l'élan de la filière industrielle, et pour le développement de l'ensemble de la filière maritime polynésienne. Bénéficier d'un pôle reconnu et central dans le Pacifique est stratégique.

*Article 20*

(article L. 5312-8-1 du code des transports)

**Composition du comité d'audit institué au sein du conseil de surveillance de chaque grand port maritime**

Le conseil de surveillance est chargé de fixer les orientations stratégiques de chaque GPM et d'en contrôler la gestion.

Avant l'intervention de cet article, un décret du 30 décembre 2014, codifié à l'article R 5312-22 du code des transports, avait prévu, en termes similaires, l'existence d'un « comité d'audit » et énuméré ses compétences.

Cet article est issu d'un amendement du Rapporteur adopté en commission à l'Assemblée nationale. Il consacre l'existence du comité d'audit institué au sein du conseil de surveillance, qui devra en outre comprendre au moins un représentant de la région concernée. Cette seule innovation justifie-t-elle qu'un dispositif législatif vienne se substituer à un dispositif réglementaire ? On peut en douter, d'autant que la seule autre différence réelle entre ces deux textes tient à l'existence, dans le décret, d'un règlement intérieur.

En toute hypothèse, vos rapporteuses souhaitent que toute redondance soit évitée, ce qui devrait conduire à **abroger très rapidement l'essentiel de l'article R. 5312-22 du code des transports**. Elles s'interrogent également sur une éventuelle meilleure séparation entre le comité d'audit et le conseil de surveillance, puisque les membres, à l'exception du président du conseil de surveillance, sont souvent communs. Certes, dans la plupart des sociétés privées, le comité d'audit est également une émanation du conseil d'administration ou du conseil de surveillance, et telle était bien l'inspiration de l'article 20 : rapprocher la gestion d'un établissement public de celle d'une entreprise privée. Pour autant, il sera difficile d'assurer l'indépendance du comité d'audit dès lors qu'il est une émanation du conseil de surveillance.

Ne conviendrait-il pas d'assurer une réelle indépendance de l'audit, puisqu'on voit mal, ici, l'intérêt d'un audit qui n'est pas dissocié, dans l'essentiel de sa composition, du conseil de surveillance, dont il tire ses compétences ?

En toute hypothèse, il convient, si cet article devait être maintenu au niveau législatif, d'harmoniser son contenu avec celui du décret, largement redondant.

*Article 21*

(article L. 5312-7 du code des transports)

**Composition du conseil de surveillance des grands ports maritimes**

Cet article est issu d'un amendement du rapporteur en commission à l'Assemblée nationale.

Le conseil de surveillance était composé de cinq représentants de l'État, quatre représentants des collectivités, trois représentants du personnel du port et cinq personnalités qualifiées.

Cet article a modifié la composition en augmentant à cinq le nombre des membres du conseil de surveillance représentant les collectivités territoriales, dont deux représentants de la région et au moins un représentant du département et pour prévoir un avis du président du conseil régional sur la nomination des personnalités qualifiées.

Vos rapporteuses rappellent, en incidente, l'évolution de la législation sur les conflits d'intérêts, tel que sa définition résulte de l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique : « *Au sens de la présente loi, constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction* », en souhaitant notamment qu'elle ne pose aucune difficulté en ce qui concerne les personnalités qualifiées.

Afin de prévenir les risques de conflit d'intérêts au sein du conseil de surveillance, le code des transports prévoit plusieurs dispositions s'appliquant aux membres des conseils de surveillance, inspirées du droit des sociétés.

Ainsi, l'article R. 5312-19 prévoit que les membres du conseil de surveillance adressent au commissaire du Gouvernement auprès du grand port maritime, dans les quinze jours suivant leur nomination ou désignation, une déclaration mentionnant les fonctions exercées par eux-mêmes et leurs conjoints et la liste et le nombre des actions et droits sociaux représentant au moins un vingtième du capital ou des droits de vote, possédés par eux-mêmes, leurs conjoints et enfants mineurs non émancipés dans les mêmes sociétés ou organismes.

Par ailleurs, les articles R. 5312-20 et R.5312-21 empêchent un membre du conseil de surveillance de participer aux délibérations et aux votes concernant les éventuelles conventions conclues entre le port et une société ou organisme dont il détient 5 % du capital.

### *Article 22*

(article L. 5319-9 du code des transports)

#### **Composition du directoire**

Cet article modifie la composition du conseil de surveillance d'une part en prévoyant que la nomination du président du directoire s'effectue après avis du président de la région, et d'autre part qu'il prend le titre de directeur général. Le texte, de manière inchangée, renvoie au décret le soin de fixer la durée des mandats des membres du directoire.

Le décret n° 2014- 1670 du 30 décembre 2014 (article R. 5312-27) également inchangé, prévoit donc que : « *Les membres du directoire sont nommés pour une durée de cinq ans renouvelable. Le président du directoire est nommé pour une durée de cinq ans renouvelable.* » parmi les membres du conseil (article R. 5312-14).

Les présidents des conseils de surveillance des GPM métropolitains ont été désignés en janvier 2014 : lors de l'installation du conseil de surveillance

- Bordeaux : M. Pascal Lefèvre ;
- La Rochelle : M. Xavier Beulin, décédé le 9 février 2017. Actuellement, il n'est toujours pas remplacé.
- Nantes Saint-Nazaire : M. Francis Bertolotti, a atteint la limite d'âge en novembre 2017. Il est convenu de prévoir un intérim, jusqu'à la prochaine élection d'un nouveau président.
- Dunkerque : M. François Soulet-de-Brugière ;
- Rouen : M. Frédéric Henry ;
- Havre : Mme Emmanuèle Perron ;
- Marseille : M. Jean-Marc Forneri.

La mise en œuvre de cet article n'a donc pas posé de difficultés d'application, même si on peut regretter que les élections de présidents dont les sièges sont vacants ne soient pas plus rapidement organisées.

### *Article 23*

(articles L. 5312-11 et L. 5713-1-1 du code des transports)

## **Création d'une commission des investissements au sein du conseil de développement de chaque grand port maritime**

La nécessité du développement des investissements portuaires n'échappe à personne : sur la période 2006-2014, les ports maritimes d'Haropa ont procédé à 740 millions d'euros d'investissement, la comparaison avec les grands ports européens étant évidemment parlante.

Pendant la même période les ports belges ont réalisé 1,288 milliard d'euros d'investissements. Cette simple comparaison suffit à expliquer que les grands ports maritimes français ne puissent relever la concurrence internationale.

Les données non exhaustives disponibles pour les autres ports européens ne permettent pas une comparaison des montants annuels d'investissements. Il est cependant possible de comparer les investissements structurants réalisés ces dernières années sur ces ports :

– Anvers : Réalisation de la plus grande écluse du monde, Kieldrechtsluis (380 M€). Les travaux ont débuté en 2011 pour une inauguration en 2016.

– Rotterdam : Livraison en 2013 de l’extension du port sur la mer Maasvlakte 2 (1 900 M€). Les travaux d’aménagement se poursuivent jusqu’en 2015.

La comparaison avec les ports français est assez parlante :

– Port du Havre : Ouverture en 2013 de la phase II de Port 2000 (550 M€). Réalisation du terminal multimodal 2013-2015 (140 M€).

– Port de Rouen : Programme d’amélioration des accès nautiques, démarré en 2010 et qui doit s’achever en 2020 (275 M€).

Cet article est issu de l’article 3 de la proposition initiale, qui a évolué sur deux points au cours de l’examen en commission : au lieu de créer un conseil des investisseurs publics et privés, comme cela était initialement envisagé, l’article met en place une commission des investissements au sein du conseil de développement de chaque grand port maritime, et a été renforcée la représentation au sein du conseil de développement de la région dans laquelle se trouve le siège du port, car celle-ci est particulièrement concernée par les investissements effectués sur le domaine portuaire.

Cette création d’une commission des investissements, souhaitée par les investisseurs, se présente donc comme un compromis pour permettre aux investisseurs d’être entendus. Il apparaît pourtant que, si limité soit-il, le dispositif heurte les habitudes : selon les renseignements obtenus par vos rapporteuses, **seul le port de La Rochelle a mis en place ce comité** ; il est en cours d’installation à Nantes Saint Nazaire.

Il est vrai que la question des investissements dans les GPM est cruciale, comme en atteste le rapport particulier de la 7e chambre de la Cour des comptes <sup>(1)</sup> qui constatait, pour La Rochelle, une activité en croissance forte, contrastant avec un écart de 19 millions d’euros entre les sommes budgétées et les investissements réalisés en 2014, dernière année de l’analyse de ce rapport.

#### INVESTISSEMENTS DU GPMLR AU COURS DES ANNÉES 2009 À 2014

(en millions d’euros HT)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Investissements budgétés (A)</b>	17,97	27,06	20,00	28,66	25,30	35,48
<b>Investissements réalisés (B)</b>	9,74	12,48	11,24	14,66	19,86	16,50
<b>Pourcentage d’écart (B) – (A)</b>	45,8	53,88	43,8	48,85	21,5	53,49
<b>Écart (B) - (A)</b>	-8,2	-14,6	-8,8	-14,0	-5,4	-19,0

Source : Documents fournis par GPMLR

En 2015, les investissements réalisés par le GPMLR étaient de 21,5 millions d’euros, et en 2016, et en 2016 11, 5 millions d’euros.

(1) <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2017-07/20170705-rapport-grand-port-la-rochelle.pdf>



### **Extrait du rapport de la Cour des comptes sur le port de La Rochelle**

Si l'on s'appuie sur les pourcentages du tableau récapitulatif [...], le taux de réalisation des investissements atteint 50 % sur l'ensemble de la période, à l'exception de 2013 qui marque la fin des deux programmes d'investissement. Il semble donc que le port ait adopté une politique d'investissements relativement ambitieuse qui peine à se concrétiser dans les délais prévisionnels.

Ces écarts entre les prévisions (et plus encore les prévisions du projet stratégique que celles des états des prévisions de recettes et de dépenses - EPRD) se constatent dans l'ensemble des GPM. À ce titre le GPMLR se situe dans la moyenne des ports car les taux d'exécution oscillent entre 35 % et 75 %.

Cet écart n'est pas dû à une mauvaise évaluation des projets par le port. En effet, les écarts constatés (à la hausse) entre la prévision et la réalisation finale des investissements sont relativement faibles. L'État ne peut pas être non plus mis en cause dans les retards de financement, puisque ce dernier a versé 16,7 des 18,2 M€ prévus. De manière générale, de nombreux retards ont été pris dans les investissements, en particulier pour les investissements CPER. Deux exemples permettent d'illustrer ces retards.

Concernant l'opération « *ASM 1er poste à quai* », bien que la date prévisionnelle de mise en service fût fixée au 31 décembre 2010, on s'aperçoit qu'il y a eu plus d'un million d'euros de dépenses sur ce même investissement en 2011. De même, pour l'investissement « *Repentie construction de la digue* », alors même que la date de mise en service prévisionnelle de départ était le 31 décembre 2010 (prévision de 2009), celle-ci a finalement été mise en service en janvier 2013, attestant d'un retard de deux ans et un temps deux fois plus long que prévu.

Le montant des investissements réalisés rapporté au montant des investissements budgétés varie chaque année, atteignant un différentiel qui va de 20 % à 54 %. Il semble donc que le port ait des difficultés quant à la planification de ses investissements, ne parvenant pas à atteindre les montants budgétés chaque année, procédant à un nombre important de reports budgétaires.

Le port justifie cette situation en mettant en avant que le report d'une opération est principalement, lié au temps d'obtention de permis ainsi qu'aux consultations. Par exemple, dans le cas de l'opération de « *ASM déroctage des accès* », l'opération, initialement prévue en 2010 (inscrite au plan d'investissement de l'EPRD 2009), a été reportée de 18 mois du fait de l'instruction réglementaire. L'autorisation préfectorale concernant ces travaux a été obtenue le 18 février 2013.

Si les prévisions en termes de besoin sont bonnes, le suivi et l'exécution pourraient être améliorés. Le taux d'exécution a toutefois connu un progrès certain, avec un décalage dans le temps, pour atteindre près de 80 % deux années après la fin du premier projet stratégique.

Le second projet stratégique prévoit un volume d'investissements plus modeste chiffré à 92 M€, même si certains projets demeurent très ambitieux, comme le creusement complémentaire de Chef de Baie, afin de gagner du tirant d'eau permettant d'accueillir des navires de plus grande capacité.

L'amélioration du taux d'exécution des investissements du GPMLR passe par une meilleure priorisation de ces derniers, comme c'est d'ailleurs le cas pour la majeure partie des GPM.

*Source : Cour des comptes*

On comprend donc aisément pourquoi le « plus petit des grands ports » a eu à cœur de se conformer le premier à la loi : la question de l'investissement réalisé y est essentielle.

Vos rapporteuses insistent en revanche pour que chaque GPM applique rapidement la loi.

**La mise en place des commissions des investissements, qui constituait un aménagement minimum des conditions de gouvernance, apparaît indispensable au dialogue entre les parties prenantes de la gestion économique des GPM.** Elle s'avère d'autant plus indispensable que la question du régime des conventions de terminal va prendre, au cours des mois qui viennent, une grande importance, et qu'il faut environ trente-deux mois pour qu'une décision d'investissement se réalise dans les GPM, ce délai étant d'environ un an pour le port d'Anvers. Ici encore une réflexion sur l'aménagement du foncier dans les ports paraît nécessaire.

Les questions de domanialité sont donc cruciales. Il convient que les investisseurs se trouvent dans un contexte juridique sécurisé, tant au niveau des procédures, des décisions, que de la rentabilité des investissements.

#### *Article 24*

(article L. 5312-12 du code des transports)

### **Création des conseils de coordination interportuaire**

Le rapport de Mme Odette Herviaux suggérait d'« *élargir les missions et la liste des parties prenantes des Conseils de coordination inter portuaire au niveau de chaque façade maritime et renforcer la coordination avec les Conseils maritimes de façade, sans pour autant calquer nécessairement les zones géographiques de compétence.* ».

Dans la suite de cette suggestion, cet article est issu d'un amendement présenté à l'Assemblée nationale, en commission, par le rapporteur, pour étendre la possibilité de créer des conseils de coordination interportuaires dans les cas où il s'avère nécessaire :

– de créer un organe qui ne concerne qu'un grand port maritime et des ports fluviaux ;

– ou un organe qui concerne, non seulement des ports fluviaux autonomes, mais aussi des ports fluviaux non autonomes.

Le Sénat a précisé que le document de coordination a pour objectif « *d'élaborer des positions communes par façade sur les enjeux nationaux et européens* » et peut proposer des modalités de mutualisation de leurs moyens d'expertise et de services « *y compris de dragage et de remorquage* ».

Cet article ne pose aucun problème d'applicabilité. Le décret n° 2017-953 du 10 mai 2017 a créé le conseil de coordination interportuaire et logistique Méditerranée Rhône Saône.

Vos rapporteuses souhaitent donc la mise en place rapide d'autres conseils.

#### *Article 25*

(article L. 5312-12 du code des transports)

### **Contenu du document de coordination interportuaire**

Cet article modifie le document de coordination élaboré par le conseil de coordination interportuaire. Il prévoit que ce document est rédigé « *dans le but d'élaborer des positions communes par façade sur les enjeux nationaux et européens* » et précise qu'il peut proposer des modalités de mutualisation de leurs moyens « *d'expertise et de services, y compris de dragage et de remorquage* ».

Ici encore la lisibilité du texte aurait gagné à ce que cet article, qui ne pose aucun problème d'application, soit regroupé avec le précédent.

#### *Article 26*

(article L. 219-6-1 du code de l'environnement)

### **Composition des conseils maritimes de façade**

Cet article introduit les ports décentralisés dans la composition des conseils maritimes de façades dont la compétence, pour chaque façade maritime est « *l'utilisation, l'aménagement, la protection et la mise en valeur des littoraux et de la mer* ». Cet ajout est logique : il existe, depuis la première législation de décentralisation de 1982, 1983, plus de 500 ports décentralisés : 304 ports maritimes de commerce et de pêche ont alors été décentralisés aux départements et 228 ports de plaisance ont été confiés aux communes. La loi de décentralisation de 2004 a entraîné la décentralisation des 17 ports d'intérêt nationaux métropolitains, principalement aux régions.

Il est donc logique que ces entités soient représentées au sein des conseils maritimes de façade. Il existe quatre conseils maritimes de façade concernant :

1. La façade « Manche Est-mer du Nord », correspondant aux littoraux et espaces marins situés au droit des côtes des régions Nord - Pas-de-Calais, Picardie, Haute-Normandie et Basse-Normandie ;

2. La façade « Nord Atlantique-Manche Ouest », correspondant aux littoraux et espaces marins situés au droit des côtes des régions Bretagne et Pays de la Loire ;

3. La façade « Sud Atlantique », correspondant aux littoraux et espaces marins situés au droit des côtes des régions Poitou-Charentes et Aquitaine ;

4. La façade « Méditerranée », correspondant aux littoraux et espaces marins situés au droit des côtes des régions Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse.

L'arrêté du 27 septembre 2011 relatif à la composition et au fonctionnement des conseils maritimes de façade, qui ne vise pas la loi économie bleue, n'a pas été modifié à la suite de celle-ci, mais les compositions concrètes de ces conseils l'ont été au niveau des arrêtés inter-préfectoraux, comme ceux du 20 avril 2016 puis du 10 janvier 2017 pour la façade Manche.

Toutefois, on peut regretter le caractère insuffisant de cette coordination. L'existence d'un double régime juridique entre les GPM et les ports régionaux peut présenter, dans certaines zones, des situations de concurrence artificielle, qui n'ont pas lieu d'être : faut-il opposer Dunkerque et Calais, pour reprendre l'exemple le plus connu ?

#### *Article 27*

(article 1695 du code général des impôts)

#### **Auto liquidation de la TVA**

Le rapport, précité, de Mme Fourneyron et de M. Ravet identifie comme une source de satisfaction, dans la logique du présent dispositif, l'ouverture large du droit à l'auto liquidation de la TVA.

Le texte de l'article 27 prévoyait une extension de l'auto liquidation de la TVA aux PME et aux TPE, ce qui avait une incidence notoire sur la gestion des ports. Il était dû à l'initiative du rapporteur Arnaud Leroy, et avait été adopté contre l'avis du gouvernement.

Depuis lors, l'article 1695 du code général des impôts a par la suite été modifié par l'article 87 de la loi de finances rectificative pour 2016. Le champ du dispositif initialement adopté était trop large ; pour autant l'objectif est rempli.

De l'avis général, le système d'auto liquidation fonctionne de manière satisfaisante dans les GPM. Il est souligné comme un élément positif par le rapport de Jérôme Bignon et René Vandierendonck. Il est heureux que la nouvelle rédaction du code général des impôts n'ait pas affecté cette pratique dans les GPM.

Vos rapporteuses s'interrogent cependant sur le motif pour lequel la suggestion faite par le rapport Fourneyron Revet de regroupement des douanes du Havre, de Nantes et de Paris n'est pas mise en œuvre. Certes, il s'agit d'une extension du régime douanier portuaire à des zones fluviales. Pour autant, cette suggestion simplifierait encore les procédures, ce qui constitue une source indéniable d'attractivité du GPM du Havre.

### *Article 28*

(article L. 5314-12 du code des transports)

#### **Fonctionnement des conseils portuaires**

Dus à deux amendements de Mme Colette Capdevielle, adoptés en première lecture à l'Assemblée nationale, et inspirés par les travaux de la sénatrice Odette Herviaux, ce dispositif étend la compétence des conseils portuaires aux questions environnementales et prévoit que ceux-ci constituent en leur sein des commissions spécialisées.

Il n'a posé aucun problème d'application.

### *Article 29*

(article L. 5321-1 du code des transports)

#### **Création d'un droit de port dévolu au financement des foyers d'accueil**

Préconisée par un rapport du 1<sup>er</sup> avril 2015 d'une mission (Bordry, Pinay Forain) du conseil général du développement durable <sup>(1)</sup> qui a constaté le refus de création d'une taxe spécifique, par la recommandation n° 173 de l'OIT, et jusqu'alors prévue dans le cadre de chartes d'engagement signées depuis 2015 par les GPM, la disposition porte sur la question des conditions d'accueil des marins et de son financement. Elle résulte de l'adoption à l'Assemblée nationale de quatre amendements identiques, émanant de députés de divers groupes, avec avis favorable du rapporteur. Ce dispositif crée un droit de port dévolu au financement des foyers d'accueil pour le bien-être des marins dans les ports maritimes relevant de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, à raison des opérations commerciales ou des séjours des navires et de leurs équipages qui y sont effectués.

Il constitue donc un exemple d'initiative parlementaire aboutie s'appuyant sur des travaux divers mais concluant de la même manière.

Fondée en 1998, la Fédération nationale des associations d'accueil des marins regroupe vingt associations de métropole et une de La Réunion, et quatre membres associés <sup>(2)</sup>. Les associations affiliées à la Fédération accueillent aussi bien les marins français que les marins étrangers en escale dans les ports français. Elles organisent des visites à bord des navires, assurent un suivi des marins hospitalisés à la suite d'un accident ou d'une maladie, et apportent une aide humanitaire aux équipages en difficulté ou abandonnés. Chaque année sont accueillis plus de 85 000 marins (chiffre 2015) et la somme des charges couvrant l'activité de la fédération dépasse le million d'euros.

Cette nouvelle source de financement, à défaut de la création d'une taxe affectée qui a été écartée en 2015, donne-t-elle satisfaction ? Les droits de ports

---

(1) [http://cgedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/cgedd/008550-02\\_rapport.pdf](http://cgedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/cgedd/008550-02_rapport.pdf)

(2) Pour les ports de : Dunkerque, Calais, Rouen, Le Havre, Saint-Malo, Brest, Lorient, Nantes-Saint-Nazaire, La Rochelle, Bordeaux, Bayonne, Port La Nouvelle, Sète, Port de Bouc, Marseille et La Réunion.

constituent environ 35 % du chiffre d'affaires des GPM ; la part correspondant aux actions en faveur des gens de mer est limitée, et correspond le plus souvent à ce que les ports versaient antérieurement à titre volontaire et spontané. Pour autant, la concrétisation législative et réglementaire présente l'avantage de pérenniser ces versements.

**Le décret n° 2017-423 du 28 mars 2017** prévoit en effet que le bien être des gens de mer dans les ports (seamen's club) est financé par une partie des droits de port. Il entre en application le 1<sup>er</sup> janvier 2018. La modification des droits de port s'effectuera sur l'année 2018. Le système, comme le décret d'application du 28 mars 2017 sont reçus positivement par la fédération, laquelle souligne que lorsque les arrêtés, signés par les préfets, auront validé les sommes que les ports devront faire parvenir aux associations en 2018 les montants exacts seront alors connus, mais avance une somme de l'ordre de 490 000 € pour 18 associations.

Pour le calcul de la redevance, les ports ont choisi soit un pourcentage global du budget, soit un montant fixe par navire. Les GPM ont plutôt fait le choix du pourcentage, tandis que les ports déconcentrés ont plutôt retenu des montants fixes.

La part des droits de port versée aux seamen's club serait la suivante (pour les ports dotés d'une commission portuaire de bien être) :

Dunkerque Est :	24 000 €
Le Havre :	152 230 €
Rouen :	50 000 €
St-Malo :	20 000 €
Lorient :	23000€
St-Nazaire :	23 500 €
Nantes :	32500€
Bordeaux :	51 480 € (foyer en création)
Bayonne :	25 000 € (47 € par navire)
Port La Nouvelle :	25 000 €
Sète :	25 000 €
Port de Bouc :	60 000 €
Marseille :	30 000 €
La Réunion :	80 000 €

Bien qu'absent de cette liste, le GPM de La Rochelle a mis en place un dispositif, comme son directeur l'a indiqué lors de la table ronde du 13 décembre dernier.

Vos Rapporteurs se réjouissent de la bonne mise en application de ce dispositif, et notamment de la **création d'un foyer d'accueil dans le port du Verdon**.

*Article 30*

(articles L. 5337-3-1 et L. 5337-3-2 du code des transports, article L. 774-2 du code de justice administrative)

**Saisine du tribunal administratif par les présidents des directoires des grands ports maritimes en matière de contraventions de grande voirie**

Issu d'un amendement du rapporteur en première lecture à l'Assemblée, cet amendement vise à permettre la saisine du tribunal administratif en matière de contraventions de grande voirie par les présidents des directoires des grands ports maritimes. Il s'agit d'aligner le régime des contraventions de grande voirie sur une pratique existante, puisque certains établissements publics comme VNF – Voies navigables de France – ou le Conservatoire du littoral bénéficient déjà de cette possibilité.

Cette procédure présente l'avantage de la rapidité et de la facilité de recours.

Selon les renseignements recueillis par vos rapporteures, un seul cas d'application de cette procédure a eu lieu, ce qui tendrait à prouver que le constat de ces contraventions demeure très limité.

*Article 31*

**Restrictions d'application à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon**

Cet article adapte les dispositions sur les ports à Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

### CHAPITRE III

#### **Renforcer l'employabilité des gens de mer et leur protection**

Les articles de ce chapitre comportent, pour l'essentiel, des dispositions de toilettage juridique. Seul l'article 43, qui est de nature à assurer la défense de l'emploi français a fait l'objet d'une tentative de remise en cause, heureusement évitée.

#### *Article 32*

(article L. 5511-1 du code des transports)

#### **Distinction entre les marins pêcheurs et les marins de commerce**

Le dispositif, dû à l'adoption d'un amendement de Mme Annick le Loch (article 5 *bis*), un amendement similaire de M. Lurton ayant été retiré, vise à distinguer les marins au commerce des marins pêcheurs. Cette différenciation légale a été rendue possible par la mise en œuvre d'une convention collective pour la pêche signée en décembre 2015.

Le texte n'appelait pas de mesure d'application.

#### *Article 33*

(articles L. 5521-1, L. 5521-2, L. 5524-1 et L. 5725-1 du code des transports)

#### **Dispositions réglementaires en matière d'aptitude médicale et de formation professionnelle des marins**

Devenu l'article 33, l'article 5 *ter* a été inséré en séance publique à l'Assemblée nationale par l'adoption d'un amendement du rapporteur. Cet article vise à préciser et simplifier l'élaboration des normes réglementaires relatives aux conditions d'accès à l'activité de marin.

En matière **d'aptitude médicale**, l'article L. 5521-1 est modifié afin de prévoir la fixation des normes par arrêté du ministre chargé de la mer, et non plus par décret en Conseil d'État. Ce texte réglementaire est adopté après consultation du Conseil supérieur des gens de mer, et non plus des organisations les plus représentatives d'armateurs et de gens de mer.

Il précise que les normes d'aptitude médicale doivent tenir compte des recommandations internationales relatives à la santé et au travail en mer, des particularités des conditions de travail et de vie à bord des navires et des impératifs de la sécurité maritime. Elles sont déterminées, le cas échéant, selon les fonctions à bord ou les types de navigation, comme le prévoit le droit en vigueur.

En matière **de formation professionnelle**, le I de l'article L. 5521-2 est modifié afin de faire référence non plus aux conditions de formation professionnelle, mais aux titres de formation professionnelle maritime et aux



qualifications correspondant aux capacités que le marin doit avoir et aux fonctions qu'il est amené à exercer à bord du navire.

Les titres de formation professionnelle et les qualifications désormais mentionnés au I sont définis par voie réglementaire.

Tel a été l'objet du décret du 30 mars 2017.

#### *Article 34*

(article L. 5521-4 du code des transports)

#### **Accès à certaines fonctions**

L'article L. 5521-4 du code des transports dispose que « *nul ne peut exercer les fonctions de capitaine, d'officier chargé de sa suppléance, de chef mécanicien ou d'agent chargé de la sûreté du navire s'il ne satisfait à des conditions de moralité et si les mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire sont incompatibles avec l'exercice de ces fonctions* ». Les exigences en matière de casier judiciaire sont essentiellement justifiées par les prérogatives de puissance publique dont disposent le capitaine et les officiers chargés de sa suppléance. Ces prérogatives de puissance publique s'expliquent par l'éloignement du navire des côtes, qui rend impossible le recours à la force publique, et par la nécessaire gestion d'une communauté travaillant et vivant dans un espace clos.

Compte tenu du nombre important d'infractions de pêche, même mineures, susceptibles d'être mentionnées au bulletin n° 2 du casier judiciaire, une telle exigence restreignait significativement l'accès à l'exercice de ces fonctions. Le nombre de 150 capitaines suppléants a été avancé.

Par ailleurs, la durée de sortie en mer et le nombre limité de marins à bord des navires armés à la petite pêche rendaient *de facto* inutile le maintien de telles prérogatives.

Aussi cet article exclut-il l'exigence d'un casier judiciaire vierge pour les fonctions de chef mécanicien sur un bateau de pêche et prévoit de compléter le décret pour limiter les mentions du casier dirimantes avec l'exercice des fonctions de capitaine, d'agent de sûreté ou de chef mécanicien sur les autres navires.

Le **décret n° 2017-158 du 9 février 2017** a donc prévu qu'est incompatible avec l'exercice des fonctions de capitaine ou de suppléant à bord d'un navire armé à la petite pêche ou aux cultures marines seulement l'existence d'une peine criminelle.

Ce dispositif d'allégement était nécessaire et n'a pas suscité de problèmes d'application.

### *Article 35*

(article L. 5521-5 du code des transports)

#### **Exercice des fonctions de capitaine et de suppléant pour la petite pêche**

Allant dans le même sens que l'article précédent, le dispositif de cet article, adopté à l'Assemblée nationale en première lecture, et non modifié par le Sénat précise que les capitaines ne disposent pas de prérogatives de puissance publique.

L'amendement, adopté sur l'initiative du rapporteur à l'Assemblée introduit un article L. 5521-5 dans le code des transports afin de préciser que les fonctions de capitaine pour la petite pêche, ne sont pas incompatibles avec l'existence des infractions de pêche inscrites au bulletin n° 2.

La même disposition réglementaire que celle mettant en œuvre l'article 34 – également absente de la recension des textes d'application – est donc applicable.

### *Article 36*

(articles L. 5542-18, L. 5725-4, L. 5785-3 et L. 5795-4 du code des transports)

#### **Indemnité de nourriture à la pêche maritime**

Le dispositif résulte d'un amendement de Mme Le Loch, rapporteure pour avis à l'Assemblée nationale, un amendement similaire de M. Lurton ayant été retiré.

Il prévoit que l'indemnité de nourriture peut être prise en compte de manière distincte s'agissant du commerce, où elle constitue en réalité un élément du salaire, et de la pêche, où elle demeure ainsi liée à un accord de branche, avec comme limite la prise en compte minimale de la durée de l'embarquement effectif.

Le dispositif est donc mieux adapté aux différences d'activités entre les deux secteurs, notamment aux durées de présence à bord.

La Cour de Cassation <sup>(1)</sup> a retenu que cette indemnité n'est subordonnée qu'à l'inscription au rôle d'équipage, que celui-ci est défini « comme l'acte authentique de constitution de l'armement administratif d'un bâtiment et ne prend fin qu'avec le désarmement et l'expiration des contrats de travail des marins et qu'il ne se confond pas avec le rôle « bord », lequel se réduit à une liste d'équipage, a décidé à bon droit que les marins avaient droit à l'indemnité de nourriture même en dehors des périodes d'embarquement ».

Les différences existant en matière d'indemnité de nourriture entre la pêche et le commerce justifient l'instauration de régimes propres au commerce et à la pêche.

---

(1) Cour de Cassation, chambre sociale 12 janvier 2010, n° 07-40-792.

Pour les marins de commerce, l'inscription au rôle, initialement prévue pour les seules périodes « embarquées au sens strict couvre désormais toute l'année pour un marin au commerce ; cette « indemnité devait être assimilée à un salaire et que « l'action des marins était soumise à la prescription quinquennale » en matière de demande de paiement d'indemnité de nourriture. Le montant de cette indemnité et les modalités de son versement sont déterminés par voie d'accord collectif de branche, le montant de l'indemnité correspond à « toute la durée de l'inscription et à l'état des services ».

Pour les marins de la pêche l'obligation incombe à l'armateur, l'indemnité est versée en raison de la présence du marin au sein du navire : « un accord collectif de branche peut prévoir une période ouvrant droit à indemnité inférieure à la durée d'inscription à l'état des services. Cette période ne peut être inférieure à la durée de l'embarquement effectif » et, ce en raison que cette obligation reste strictement liée au fait d'être réellement à bord du navire.

À défaut d'accord collectif applicable c'est un décret qui préciserait le montant de l'indemnité. Celui-ci n'a vocation qu'à être supplétif.

#### *Article 37*

(article L. 5522-3 du code des transports)

### **Présentation « à tout moment » de la liste d'équipage aux autorités françaises compétentes**

L'article L. 5522-3 du code des transports, définit la liste d'équipage comme le document identifiant les gens de mers présents sur un navire.

Il peut, en application de cet article, issu de l'article 6 de la proposition de loi initiale, être présenté « à tout moment » aux autorités compétentes.

Ce dispositif de précision est applicable sans texte subséquent et ne pose pas de problème d'application. Son caractère législatif pourrait d'ailleurs être discuté.

#### *Article 38*

(article L. 5542-48 du code des transports)

### **Effets de la demande de tentative de conciliation sur la prescription et les délais pour agir, en cas de différend entre un marin et son employeur**

Cet article, inséré par la commission au Sénat, qui a adopté un amendement du rapporteur, prévoit logiquement que la demande de tentative de conciliation, dans le cadre d'un différend entre un marin et son employeur sur le contrat de travail, suspend la prescription et les délais pour agir.

Il comble ainsi un simple défaut procédural, pour ramener cette procédure vers le droit commun. Il est applicable sans autre disposition.

### Article 39

(articles L. 5543-1-1, L. 5543-2-1, L. 5544-4, L. 5544-16, L. 5544-32, L. 5544-40 et L. 5623-9 du code des transports)

#### **Consultation des partenaires sociaux sur certains projets de textes réglementaires en matière de droit du travail maritime**

Cet article provient également de l'adoption d'un amendement adopté en commission au Sénat, pour résoudre une question de cohérence, posée par une double consultation des partenaires sociaux :

L'article L. 5543-1-1 du code des transports prévoyait que la Commission nationale de la négociation collective maritime (CNNCM) émet un avis sur les projets de décrets relatifs aux règles générales portant sur les relations individuelles et collectives du travail des gens de mer. La CNNCM comprend notamment des représentants des organisations d'employeurs et des organisations syndicales des gens de mer représentatives au niveau national.

Plusieurs articles du livre V et du livre VI du code des transports disposaient que des décrets d'application sont pris « après avis des organisations les plus représentatives des armateurs et des gens de mer intéressées », en matière de délégués de bord (art. L. 5543-2-1), de durée du travail (art. L. 5544-4), de repos quotidien (art. L. 5544-16), de jeunes travailleurs (art. L. 5544-32) et de fixation des rémunérations (art. L. 5544-40 et L. 5623-9).

Le champ des deux dispositifs était ainsi partiellement identique.

Ce dispositif de simplification n'a pas posé de problèmes d'application.

### Article 40

(article L. 5564-1 du code des transports)

#### **Identification des personnels d'aide aux situations d'urgence**

Cet article précise les conditions dans lesquelles sont identifiés les personnels chargés de secours d'urgence. Il n'a posé aucune difficulté d'application.

### Article 41

(articles L. 5548-1, L. 5548-3-1 et L. 5548-5 du code des transports)

#### **Possibilité aux fonctionnaires des affaires maritimes de procéder au contrôle de l'application des dispositions « Pays d'accueil »**

L'article 1<sup>er</sup> du règlement du 7 décembre 1992, concernant l'application du principe de libre prestation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres de l'Union européenne prévoit qu'« à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1993, la libre prestation des services de transport maritime à l'intérieur d'un État membre (cabotage maritime) s'applique aux armateurs communautaires exploitant des navires immatriculés dans un État membre et battant pavillon de

*cet État membre, sous réserve que ces navires remplissent toutes les conditions requises pour être admis au cabotage dans cet État membre ».*

Ce règlement a été transposé en droit français par la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports, et complétées par la loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable. Dans le cadre de ce dispositif, l'inspection du travail maritime est chargée du contrôle, notamment de l'application des conventions de l'OMI, notamment de la convention internationale du travail maritime (*Maritime Labour Convention*) du 23 février 2006, dite « *MLC-2006* » constitue un socle de normes sociales applicables aux gens de mer, et les officiers et fonctionnaires des affaires maritimes sont chargés de constater les infractions aux dispositions du code du travail applicables aux gens de mer.

L'article, issu de l'article 7 de la proposition initiale, largement amendé, étend la compétence des agents des affaires maritimes, chargés du contrôle de l'application des dispositions du pays d'accueil du code des transports et des normes de l'OIT aux marins embarqués à bord des navires battant pavillon étranger faisant escale dans un port français, sans préjudice des missions de contrôle confiées à l'inspection du travail.

Il n'a pas posé de problèmes d'application.

#### *Article 42*

(article L. 5612-1 du code des transports)

### **Attribution d'un numéro d'identification aux marins étrangers affiliés à l'ENIM**

Certains marins étrangers embarqués à bord de navires immatriculés au RIF peuvent être affiliés à l'ENIM, en application du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004, portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale. L'absence de numéro d'identification compromet cette affiliation, notamment pour les déclarations de services.

L'article vise à réparer ce manque. Il permet le suivi de la carrière des gens de mer, notamment pour la validation des titres professionnels nécessitant la déclaration de temps de navigation et la vérification du respect des conditions d'exercice de certaines fonctions en matière d'aptitude médicale et de formation. Il sert à la gestion des gens de mer dans le système d'information de cette population (ADMINISTRES). Il permet également d'identifier les marins affiliés au régime d'assurance vieillesse de l'ENIM, pour le paiement des charges salariales et patronales.

Le dispositif, issu d'un amendement du rapporteur (article 7 *bis*), n'a pas posé de problème d'application signalé à vos rapporteuses.

Il a donné lieu à la parution du décret n° 2017-158 du 9 février 2017.

### *Article 43*

(article L. 5553-11 du code des transports)

## **Exonérations de cotisations sociales pour les employeurs de gens de mer**

Les armateurs des navires transportant des passagers bénéficiaient, avant l'entrée en vigueur de la loi, de l'exonération des charges patronales maladie et retraite, dites « *charges Enim* », comme de l'exonération des charges « *non Enim* », soit les allocations familiales et l'assurance chômage.

L'article 43 étend les exonérations de charges patronales « *non-Enim* », s'appliquant déjà aux transports de passagers, à l'ensemble des navires de transport et de services maritimes français soumis à la concurrence internationale, qu'ils soient immatriculés au premier registre, au registre international français (RIF) ou au registre Wallis-et-Futuna. Il n'a pas été adopté sans réticence.

Ces exonérations permettent pourtant de renforcer la compétitivité des armateurs français dans un contexte de compétition internationale, et plus particulièrement européenne, accrue. En effet, on aboutit ainsi au « *net wage* » (salaire net). Ce *net wage*, réclamé de longue date par les armateurs français, est déjà appliqué dans plusieurs pays européens, et notamment le Danemark et l'Italie, ce qui menait à de fortes disparités en termes de coût du travail. **Avant l'adoption de la loi, les armateurs estimaient ainsi le surcoût du marin français à 40 % par rapport au marin italien.**

Il est indéniable que la France était, avant la promulgation de la loi sur l'économie bleue dans une situation de distorsion de concurrence avec la plupart des pays européens : non seulement l'Italie et le Danemark mais aussi la Finlande, l'Allemagne, la Belgique ou la Grande Bretagne. Dans certains cas le *net wage* s'accompagne d'une réversion de l'impôt sur le revenu du marin à l'armateur.

L'instauration du *net wage* a donc recueilli le soutien de l'ensemble des acteurs, salariés comme employeurs, et notamment celui d'Armateurs de France et de son président d'alors, Gildas Maire, qui expliquait début 2016 que « *le vote de l'exonération totale de charges patronales, dite « net wage », est une victoire pour la compétitivité des entreprises françaises de transport et de services maritimes. C'est l'aboutissement d'un combat mené de haute lutte et de longue date par Armateurs de France* » <sup>(1)</sup>.

Naturellement ces exonérations supplémentaires ont un coût, dont le montant annuel était estimé à 20 millions d'euros. Cette mesure constitue donc, dans un contexte de rareté des deniers publics, un manque à gagner pour l'État.

---

(1) *Le Marin*, 3 février 2016. Les armateurs obtiennent le net wage. <http://www.lemarin.fr/secteurs-activites/shipping/24333-les-armateurs-obtiennent-le-net-wage>

Au nom de cet argument, **l'article 53 du projet de loi de finances pour 2018** prévoyait la **suppression du dispositif introduit par la loi** et le retour à la situation antérieure. L'évaluation préalable de l'article, annexée au PLF, donne à cette volonté gouvernementale deux explications :

– le dispositif, tel que complété en 2016 (par voie d'amendement) pourrait être contraire à la réglementation européenne sur les aides d'État (la Commission européenne ne l'a pas validé) ce qui pourrait avoir pour conséquence le remboursement des exonérations par les entreprises ; mais cet argument paraît curieux : la Commission n'a pas manifesté de signes négatifs en l'état du dossier, et, selon le rapport de 2015 : « *Ce dispositif du "netwage" a été proposé aux États par la Commission Européenne dans ses lignes directrices sur les dispositifs de soutien au transport maritime (Journal de l'UE du 17 janvier 2004)* »<sup>(1)</sup>

– l'efficacité du dispositif n'a pas été démontrée et il a été jugé peu lisible et complexe (source : revue de dépense relative aux exonérations et exemptions de charges sociales spécifiques, réalisée par l'IGF et l'IGAS en 2015, soit avant que le texte ait commencé à produire ses effets). C'est bien à tort qu'était sollicitée cette *revue de dépenses* : si le dispositif est bien identifié comme présentant un coût élevé par bénéficiaire, les exonérations de charges patronales sont cependant classées en évaluation positive par ce document (p. 31), lequel renvoie en outre à un rapport sénatorial antérieur de M. Francis Delattre<sup>(2)</sup> qui souligne le caractère inégalitaire de la situation antérieure.

Quant au premier argument, il a été fortement contesté, y compris lors de leur audition, par les représentants du secteur.

La réalité était sans doute plus brutale : le projet de loi revenait sur une des rares dispositions acquises lors du débat parlementaire de la loi du 20 juin 2016, dans un souci d'économies budgétaires et alors même que la mesure avait déjà connu un début d'application.

Plus précisément, les crédits prévus par l'action n° 3 Soutien à la flotte de commerce du programme 205 (41,1 % des crédits du programme), dédiés à la compensation de ces exonérations de charges, enregistraient une diminution de 18,6 millions d'euros pour tenir compte de la suppression prévue par le projet de loi de finances. Seuls 54,7 millions d'euros étaient prévus au titre des compensations de charges à l'ENIM, à l'ACCOSS et à l'Unedic, contre 73,33 millions d'euros l'année dernière (soit – 18,63 millions d'euros par rapport à 2017). Le coût avancé de 20 millions était donc lui-même un peu surévalué.

La faiblesse de ces arguments a donc fini par avoir raison de cette tentative : l'article 53 du projet de loi de finances a été supprimé. Au cours de la séance du 9 novembre 2017, votre rapporteure a soutenu les amendements de suppression.

---

(1) *Documentation française, précité, p. 45.*

(2) N° 707 2012.

Cette disposition présente un coût global modéré, a des effets très positifs pour rétablir les conditions de la concurrence avec les marins italiens et danois, en outre l'argument d'une incompatibilité avec le droit européen ne paraît pas établi.

Pour rester dans le cadre du présent rapport, **vos rapporteuses auraient estimé particulièrement choquant de revenir sur la seule disposition de la loi d'exonération, alors que ses effets sont indéniablement positifs en termes de retombées économiques. C'est bien la crédibilité du législateur qui est en jeu dans de telles tentatives de remise en cause de la loi votée, avant même qu'elle connaisse une pleine application, lorsqu'elles ne s'expliquent pas par des considérations de fond.**

#### *Article 44*

(articles L. 5561-1, L. 5561-2, L. 5562-2, L. 5562-3, L. 5563-2, L. 5566-1, L. 5566-2, L. 5567-1, et L. 5567-2, L.5567-3, L. 5567-4 du code des transports)

#### **Renforcer l'applicabilité des dispositions « Pays d'accueil »**

Cet article est issu de l'article 9 de la proposition initiale.

Il vise essentiellement à prévoir que les conditions sociales du pays d'accueil s'appliquent aux navires qui fournissent une prestation de service se rapportant à une installation ou à un dispositif mis en place dans la ZEE, de manière à éviter que des navires accèdent au marché français en appliquant sur leurs navires des conditions sociales qui, pour être conformes aux conventions internationales, n'en sont pas moins inférieures aux normes françaises.

L'article, qui prévoit une exception pour les navires participant à des manifestations nautiques, n'a pas donné lieu à un texte.

#### *Article 45*

(article L. 5571-4 du code des transports)

#### **Constat du délit d'abandon de gens de mer**

Issu d'un amendement de la commission au Sénat, cet article a pour objet de désigner les personnes compétentes pour constater un délit d'abandon de gens de mer, par référence à l'article L. 5222-1 du code des transports : les officiers et agents de police judiciaire, les commandants des bâtiments de l'État, les administrateurs des affaires maritimes, les officiers des affaires maritimes, les fonctionnaires affectés dans les services de contrôle, le délégué à la mer et au littoral et les agents publics commissionnés par le directeur interrégional de la mer. Cette précision est nécessaire pour assurer la répression de cette infraction.

Il est pleinement applicable, et aucune difficulté n'a été signalée à vos rapporteuses.



*Article 46*

**Rapport au Parlement sur l'avenir de l'ENIM**

Cet article, issu à l'Assemblée d'un amendement du rapporteur en commission, reprenant partiellement le dispositif initialement proposé par l'article 11 de la proposition de loi initiale prévoit qu'un rapport portant sur les axes possibles d'adaptation du régime social de protection des marins devait être établi par le Conseil supérieur des gens de mer dans les six mois suivant la promulgation de la loi. Un amendement de M. Letchimy a ajouté une référence aux particularités ultramarines.

Le délai n'a pas été strictement respecté, mais ce rapport a finalement été déposé après la réunion du Conseil supérieur des gens de mer le 4 mai 2017, en juillet 2017. Le rapport porte sur les quatre branches de la protection sociale, les trois premières, assurances maladie, accidents du travail – pris en charge par l'armateur - et vieillesse étant gérées par l'ENIM, la quatrième par la branche famille relevant de l'Urssaf Poitou-Charentes, pour les cotisations, et des caisses d'allocation familiales pour les prestations.

Le rapport n'engage que les représentants des gens de mer et rappelle l'attachement des assujettis à ce régime, non seulement pour son antériorité, qui, sans aller jusqu'à son origine lointaine dans les ordonnances de Colbert, remonte au décret-loi du 17 juin 1938, mais en raison de son adaptation à la population assurée, puisqu'il offre, pour la majeure partie de ses activités, un guichet unique. Distinct de celui des gens de mer non marins, l'assujettissement est en effet lié à l'exercice de la profession de marin, réglementée, ce qui couvre 115 000 pensionnés dont 45 000 ayants droit et 31 000 actifs. Ce chiffre est évidemment faible comparé aux 4,5 millions d'assurés des régimes spéciaux

Les principaux constats du rapport sont les suivants :

– Il apparaît que la branche accidents du travail n'assure pas pour les TPE et PME le service d'un revenu de remplacement, alors que le paiement du salaire dès le premier mois est pris en charge par les armateurs des autres entreprises : la création d'une véritable branche AT/MP semble s'imposer : sur environ 2 500 accidents du travail par an, 1 800 seulement donnent lieu au paiement d'indemnités journalières

– **L'âge de la retraite est fixé à 55 ans**, avec des possibilités d'anticipation, et dans la limite de 37,5 annuités ; le montant des retraites est calculé en fonction de surclassement et de reclassement ; ces règles, qui sont la contrepartie de la pénibilité du métier, contribuent largement à son attractivité.

– Le déficit démographique est fort : actuellement on compte 31 000 cotisants pour 115 000 pensionnés, soit un ratio de 0,27, le plus faible de tous les régimes spéciaux ; en 1950 il y avait 118 000 actifs, en 1980 ils étaient 58 000, la baisse du nombre de marins explique donc ce ratio. Un relatif rétablissement peut être attendu à partir de 2030.

– L'ensemble des mesures d'exonération, dont l'article 43 de la présente loi « fait totalement partie du modèle économique et social de la pêche »

– Le **classement catégoriel** qui découle du décret N° 52-540 du 7 mai 1952, apparaît à la fois complexe (275 catégories possibles) mal adapté à la nouvelle définition de la jauge en unités de mesures (UMS). Il apparaît que les propositions avancées depuis 2008 aux fins de reclassement ne sont guère suivies : le rapport signale comme seule proposition suivie d'effet le classement catégoriel des marins de la SNSM.

Au final, le rapport rappelle le fort attachement des marins à leur régime.

Vos rapporteuses souhaitent dans l'immédiat que le classement catégoriel soit modernisé : il s'agit d'une suite logique de la loi, notamment quant à la définition de la jauge (article 1<sup>er</sup>), et le cadre réglementaire, fixé depuis 1952, paraît inadapté à la situation actuelle.

#### *Article 47*

(articles L. 5725-1, L.5765-1, L.5775-1, L. 5785-1 et L.5785-2 du code des transports)

#### **Applicabilité outre-mer**

L'article 47 est issu d'un amendement du rapporteur à l'Assemblée nationale, compte tenu de l'adoption d'un sous-amendement du gouvernement, excluant Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, de manière à ne pas empiéter sur leurs compétences en matière de droit social, et d'un amendement de la commission au Sénat pour préciser en particulier l'applicabilité de l'indemnité de nourriture (article 36).

#### *Article 48*

#### **Révision des pensions de retraite de certains marins**

Cet article prévoit une possible révision de pensions liquidées avant le 19 octobre 1999, pour appliquer le dispositif dit de la campagne double.

Il n'a posé aucun problème d'application.

## CHAPITRE IV **Renforcer l'attractivité du pavillon français**

### *Article 49*

(articles L. 5611-2 et L. 5611-3 du code des transports)

### **Ouverture du RIF à la grande pêche et aux navires de plaisance**

Cet article est issu de l'article 10 de la proposition de loi.

Le registre international français (RIF) a été créé par loi du 3 mai 2005 pour renforcer la compétitivité des armements français et soutenir l'emploi maritime. L'immatriculation au RIF permet de bénéficier, en plus des avantages accordés à l'ensemble des navires battant pavillon français – comme la taxe au tonnage –, de l'exonération du droit annuel de francisation et de navigation et de l'exonération de TVA et de droits de douane pour certains biens. En matière de droit du travail, le RIF permet de recruter des membres de l'équipage à des conditions internationales, réglées par le contrat entre le marin et l'armateur, dans le respect des règles internationales fixées par les conventions dont la France est signataire. En matière fiscale, le RIF permet de bénéficier d'une réduction des cotisations sociales patronales versées pour les membres des équipages résidant en France. Les marins embarqués sur des navires immatriculés au RIF sont exonérés de l'impôt sur le revenu.

Comme l'indiquait, en juillet 2014, un document de travail de l'École d'administration des affaires maritimes<sup>(1)</sup> : « *Au plan économique national, la création du registre international français, entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2006, peut être saluée au vu des résultats obtenus jusqu'à présent, notamment en ce qui concerne la limitation du nombre de « dépavillonnements » de navires de commerce. Ce registre communautaire, qui, contrairement au premier registre français, autorise le recours à des agences de recrutement et de placement implantées à l'étranger pour l'emploi de gens de mer ne résidant pas en France, a en effet permis d'adapter la flotte de commerce française aux impératifs découlant d'une forte concurrence internationale, que les armateurs français, à l'instar de leurs homologues d'Europe occidentale, « génèrent en même temps qu'ils la subissent ». Toutefois, le maintien d'un nombre conséquent de navires immatriculés au registre international français n'est pas synonyme de préservation de l'emploi maritime français, c'est-à-dire de gens de mer marins formés en France dans la plupart des cas ».*

Avant la loi, ne pouvaient être immatriculés au RIF que :

– les navires de commerce au long cours ou au cabotage international, à l'exception des navires transporteurs de passagers assurant des lignes régulières intracommunautaires ;

---

(1) [http://www.igam.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2014\\_MFE\\_de\\_Cambiaire\\_Manning.pdf](http://www.igam.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2014_MFE_de_Cambiaire_Manning.pdf)

- les navires de plaisance professionnelle de plus de 24 mètres hors tout.

L'article 49 prévoit de :

– faire passer de 24 à 15 mètres la taille à partir de laquelle les navires de plaisance professionnelle peuvent être immatriculés au RIF ;

- et d'ouvrir le RIF à la grande pêche.

La plupart des navires de commerce sont immatriculés au RIF. Avant l'entrée en vigueur de la loi, en 2015, 300 navires totalisant 4 708 997 UMS étaient immatriculés au RIF dont :

- 199 navires de travaux et services maritimes (dont 98 navires de plus de 100 UMS) ;

- 73 navires de transport de plus de 100 UMS;

- 28 navires de plaisance professionnelle.

Les navires de transport du RIF constituent 97 % du port en lourd de la flotte de transport sous pavillon français et 83 % de la jauge brute.

Il semble que le dispositif soit de très peu d'effet concret. Le décret n° 2016-1831 du 22 décembre 2016 a déterminé les zones géographiques dans lesquelles l'exploitation des navires de pêche professionnelle armés à la grande pêche, classés en première catégorie, permet leur immatriculation. Mais aucun navire immatriculé à la grande pêche ne s'est immatriculé. Ceci serait lié à un risque au regard de l'exonération d'impôt des marins, laquelle pourrait être considérée comme une aide d'État. Un amendement du gouvernement au projet de loi de finances pour 2018 supprimant l'exonération, y mettrait fin, mais on peut s'interroger sur l'attractivité de la formule compte tenu de cette modification.

#### *Article 50*

(article L. 5612-3 du code des transports)

### **Calcul de la proportion de marins communautaires à l'échelle de la flotte sous RIF**

Cet article est issu d'un amendement du rapporteur en commission, prenant acte du fait de la création des permis d'armement. Le respect de l'obligation d'employer, selon les cas, 25 % ou 35 % de ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse ou d'un État partie à tout accord international ayant la même portée en matière de droit au séjour et au travail *« peut, à la demande de l'armateur, s'apprécier non par navire, mais à l'échelle de l'ensemble des navires immatriculés au registre international français exploités par cet armateur »*.

L'obligation d'avoir à bord un minimum de 35 % de marins communautaires ne s'applique plus à l'échelle du RIF – selon la solution retenue à l'issue des débats en commission – mais à celle de la flotte communautaire de l'armateur.

### *Article 51*

(article L. 321-3 du code de la sécurité intérieure)

#### **Autoriser les jeux de hasard sur les ferries et tous les navires de croisière**

Cet article est issu de l'article 12 de la proposition initiale. Il correspond à une demande des armateurs d'ouvrir des activités de jeux d'argent à bord. La distorsion de concurrence était, en la matière, assez vive avec les ferries anglais, qui leur permettaient d'attirer une clientèle supérieure à celle des ferries français, comme le relevait d'ailleurs le sénateur Charles Revet lors de la discussion du texte au Sénat.

L'article 32 de la loi du 3 mai 2005, relative à la création du registre international français (art L 321-3 du code de la sécurité intérieure) a inséré, dans la loi du 15 juin 1907 réglementant le jeu dans les cercles et les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques, des dispositions autorisant l'installation de casinos à bord des navires immatriculés au RIF, sous les conditions suivantes :

- ne pas assurer de lignes régulières ;
- être immatriculés au registre international français ;
- effectuer des croisières de plus de quarante-huit heures.

L'article 51 a facilité cette possibilité, en supprimant :

- la référence à un registre d'immatriculation précis ;
- la mention d'une durée minimale de croisière ;
- l'indication selon laquelle les navires concernés ne doivent pas assurer de lignes régulières.

Cet article aboutit donc à étendre le champ de l'autorisation à l'ensemble des navires de transports de passagers, un amendement d'Arnaud Leroy ayant étendu à l'ensemble des ferries la possibilité d'ouvrir des casinos, même si leur trajet ne passe pas par des eaux internationales.

Une possibilité identique pour les navires immatriculés à Wallis et Futuna résultant de la loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer.

Les casinos ne sont alors ouverts, par arrêté du ministre de l'intérieur, qu'aux seuls passagers majeurs, et dans les eaux internationales.

– l'autorisation est accordée par arrêté du ministre de l'intérieur à une personne morale qualifiée en matière d'exploitation de jeux de hasard ayant passé une convention avec l'armateur conforme à une convention type approuvée par décret en Conseil d'État ;

– la durée de l'autorisation, ainsi que la nature des jeux autorisés, leur fonctionnement, les missions de surveillance et de contrôle, les conditions d'admission dans les salles de jeux et leurs horaires d'ouverture et de fermeture, sont fixés par l'arrêté d'autorisation de jeux ;

– l'autorisation peut être révoquée par le ministre de l'intérieur, en cas d'inobservation des dispositions de l'arrêté ou des clauses de la convention passée avec l'armateur.

Aussi le dispositif donnait satisfaction aux professionnels comme aux passagers. Toutefois, la perspective du Brexit pourrait créer, sur les liaisons transmanche, une difficulté quant à l'application de ce dispositif. En effet, le III de l'article dispose que les locaux consacrés aux jeux de hasard ne peuvent être ouverts que :

– en dehors des limites administratives des ports maritimes, pour ce qui concerne les lignes régulières « intracommunautaires » ;

– dans les eaux internationales (ou « *haute mer* »), pour les autres navires.

#### **La haute mer**

Le terme de « haute mer » ou « eaux internationales » désigne l'ensemble des zones maritimes qui ne sont sous l'autorité d'aucun état.

Elle s'étend au-delà de la limite extérieure de la zone économique exclusive (ZEE), au maximum à 200 milles nautiques (370 km) de la côte.

L'utilisation de la haute mer est réglementée par la partie VII de la Convention des nations unies sur le droit de la mer. Conformément aux dispositions de cette convention, la haute mer ne peut faire l'objet d'une appropriation (article 89) ; elle doit être utilisée « à des fins pacifiques » (article 88) et tout État a le droit d'y faire naviguer les navires battant son pavillon (article 90).

Or, l'espace maritime entre la France et l'Angleterre est trop étroit pour comprendre une zone de « haute mer ». Par conséquent, après l'achèvement du processus du Brexit, les jeux de hasard ne seraient plus autorisés à bord des ferries transmanche, puisque ceux-ci n'assurent ni des prestations en haute mer, ni, plus, du trafic intracommunautaire alors même que le trafic transmanche était le principal concerné par le gain d'attractivité permis par l'article 51.

Combinée au Brexit, la restriction de l'autorisation, hors lignes régulières intracommunautaires, à la haute mer, entrave donc sensiblement sur ce point le potentiel renforcement de l'attractivité du pavillon français qui était pourtant l'un des objectifs de la loi lors de l'adoption de la loi du 20 juin 2016.

Vos rapporteuses suggèrent donc une **modification rapide de la loi**, pour en conserver le même champ d'application, ce qui impose de viser explicitement les liaisons transmanche dans ce dispositif.

## CHAPITRE V

### **Favoriser l'essor du nautisme et des loisirs de plage**

L'activité de construction et d'importation de bateaux de plaisance constitue l'une des principales composantes de la filière nautique.

La France occupe le second rang mondial et le premier rang européen pour la fabrication des bateaux de plaisance, et elle est au premier rang mondial pour la fabrication de voiliers. 21 % du chiffre d'affaires de la filière provient de la construction. La production française a atteint 873 millions d'euros en 2015 et les voiliers ont représenté la plus grande partie de cette production (573 millions d'euros), ce qui constitue une spécificité au sein de l'Union européenne.

Le dynamisme du secteur <sup>(1)</sup> ne se révèle pas seulement dans la pratique du nautisme qui concerne environ 9 millions de pratiquants occasionnels et 4 millions de réguliers mais par son poids économique : 5 435 entreprises sont recensées, elles emploient 40 500 personnes et génèrent un chiffre d'affaires de 4,6 milliards d'euros dont la part du négoce est prépondérante : 1,66 milliard d'euros celle de l'entretien dépasse un milliard, tandis que 945 millions d'euros représentent les ventes de bateaux en série.

Plus de 50 000 bateaux sont produits chaque année, essentiellement en Bretagne, Pays de Loire et PACA.

---

(1) *Chiffres clés du nautisme, édition 2017, fédérations des industries nautiques.*



➔ Chiffre d'affaires et effectifs **par région** Source FIN



Une caractéristique essentielle de ce marché est son orientation internationale : près de 75 % des ventes se réalisent à l'export : 40 % hors de l'Union européenne, 35 % dans celle-ci. Cette bonne tenue du négoce internationale est incontestablement un atout national majeur.

Ces données confirment la tendance constatée par *Cluster maritime* en 2015.

Plus que jamais tournée vers l'export, qui concerne 76,8 % de sa production, l'industrie nautique française renoue enfin avec la croissance. L'embellie amorcée en 2013-2014 s'est confirmée en 2014-2015, avec une progression de 10,3 % du chiffre d'affaires des constructeurs de bateaux de plaisance, qui s'établit désormais à 831,7 millions d'euros contre 752,4 millions d'euros l'année précédente.

Après une hausse de 4,5 % l'année passée, la production de voiliers, fer de lance de l'industrie tricolore, affiche une belle progression et s'établit en 2014-2015 à 512,4 millions d'euros de chiffre d'affaires (+13,1 %) dont 80,5 % sont réalisés à l'export.

- En 2014-2015, la production française de bateaux à moteur renoue avec la croissance et représente un chiffre d'affaires de 307,8 millions d'euros (+6,3 %), tirée notamment par le dynamisme du marché des unités de 9 à 12 m et de celles de plus de 15 m.

En 2014-2015, le chiffre d'affaires réalisé à l'export s'est élevé à 639 millions d'euros.

- Le grand export vers le continent américain, mais aussi l'Asie et le Moyen Orient, renoue avec la croissance (+15 %) après une légère baisse l'an passé (-1,6 %). Il atteint un chiffre d'affaires de 353 millions d'euros et représente 42,5 % désormais de la production.

- L'Europe progresse fortement (+24 %) à 285,7 millions d'euros après une légère progression en 2013-2014 (+3,2 %). Les ventes sur le marché français poursuivent leur baisse : -7,0 % à 192,5 millions d'euros (-3,0 % en 2013-2014).

Source : Cluster maritime français 2015

La construction navale de bateaux de plaisance emploie 7 000 personnes, essentiellement localisées dans l'Ouest de la France, notamment dans la région Pays de Loire.

## ➔ Répartition des effectifs des entreprises de production de bateaux de plaisance Source FIN

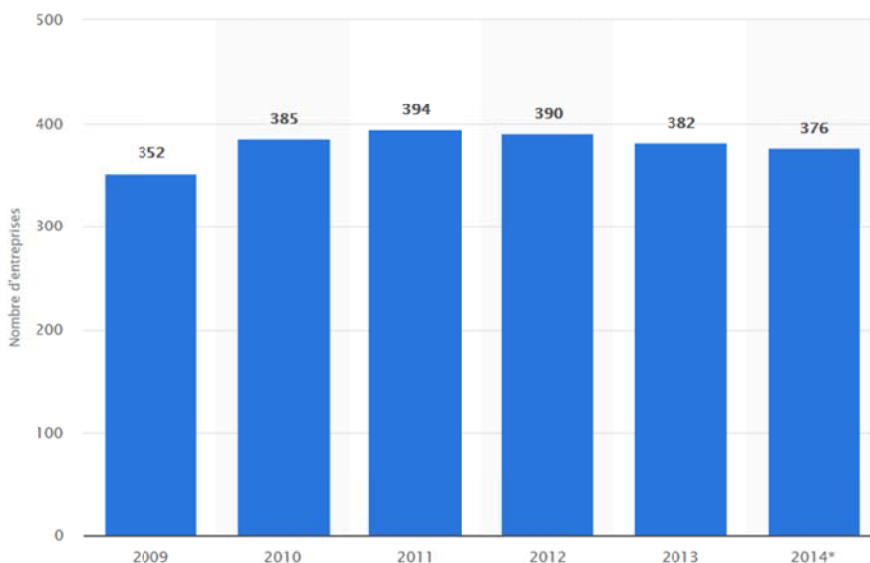
Depuis 2009, les dirigeants des entreprises de l'industrie nautique française ont mené une politique résolument sociale afin de préserver, au mieux, l'outil de production et les ressources humaines de leurs entreprises.

Pour la deuxième année consécutive depuis 2010, les effectifs des entreprises françaises de construction de bateaux de plaisance ont connu une évolution positive (+5,26%).

Année	Total Effectifs construction seule	Variation
2011/2012	7 531	-11%
2012/2013	7 255	-3,68%
2013/2014	7 020	-3,24%
2014/2015	7 364	4,90%
2015/2016	7 751	5,26%

Facteur d'emploi local, le secteur est ainsi appelé à un développement d'entreprises en régions.

### NOMBRE D'ENTREPRISES DU SECTEUR DE LA CONSTRUCTION DE BATEAUX DE PLAISANCE EN FRANCE DE 2009 À 2014



La construction de bateaux de plaisance est un secteur dynamique qui a su rebondir après la crise et constitue donc un atout indéniable pour l'économie française. En effet, si, dans l'Union européenne, la production de voiliers et de yachts a connu un repli au début des années 2010, elle a augmenté de 20 % en volume sur la période 2014-2015 en France tandis que les autres pays européens n'ont pas connu cette reprise des ventes : entre 2010 et 2015, en France, la production de voiliers et de yachts a crû de 8 % tandis qu'au niveau européen, en 2015, la production était en retrait de 18 % par rapport à celle de 2010.

Si l'activité de construction est importante en France, il convient de ne pas négliger l'importance de l'activité de maintenance et d'entretien des bateaux.

Compte tenu de ces données, vos rapporteuses comprennent d'autant moins que la filière tarde à s'engager dans une dynamique d'économie circulaire, pourtant prévue par la loi.

### Section 1

#### **Encourager le développement du secteur de la plaisance**

Issue d'amendements du rapporteur à l'Assemblée nationale, cette section constitue de son aveu même « *quasiment une mini-proposition de loi dans la proposition de loi* » consacrée au nautisme.

Si l'on peut souligner la portée du droit d'amendement, il faut en revanche regretter la faiblesse des travaux préparatoire sur ces dispositions.

#### *Article 52*

(article L. 5241-1-1 du code des transports)

#### **Applicabilité des normes de sécurité françaises à l'ensemble des navires de plaisance et véhicules à moteur sous pavillon étranger**

Cet article prévoit que les règles générales de sécurité en vigueur pour les navires français sont applicables aux navires de plaisance quel que soit leur pavillon. Issu d'un amendement du rapporteur à l'Assemblée, sous-amendé par le gouvernement pour préciser que les dispositions de sécurité doivent aussi s'appliquer aux véhicules nautiques à moteur, le dispositif ne nécessitait aucun texte d'application particulier.

Ce dispositif était nécessaire et il a été accueilli favorablement par les acteurs du monde maritime.

#### *Article 53*

(article L. 5546-1-6 du code des transports)

#### **Extension du *manning* aux activités de plaisance**

L'article 53 a été introduit en séance publique à l'Assemblée nationale par un amendement du rapporteur. Il vise à étendre les possibilités de *manning*, c'est-à-dire le recours par les armateurs de navires RIF à des « services privés de recrutement et de placement de gens de mer » pour l'emploi de navigants étrangers, pratique largement répandue au sein de la flotte de commerce française<sup>(1)</sup>, aux activités de plaisance.

1°) Il étend aux navires de plaisance non immatriculés au *RIF*, la possibilité pour des entreprises de travail maritime de pratiquer cette activité de placement de gens de mer, antérieurement réservée aux navires immatriculés au *RIF* et aux navires étrangers. La société de « *manning* » met des navigants à la

---

(1) [http://www.igam.developpementdurable.gouv.fr/IMG/pdf/2014\\_MFE\\_de\\_Cambiaire\\_Manning.pdf](http://www.igam.developpementdurable.gouv.fr/IMG/pdf/2014_MFE_de_Cambiaire_Manning.pdf):

« Malgré l'apparition récente de ces notions dans le droit français, les services privés de recrutement et de placement de gens de mer sont difficilement « identifiables » sur le plan juridique. En effet, les réalités très diverses que décrit cette expression, de manière par ailleurs fort peu précise, demeurent à ce jour mal connues de l'administration française. Ce défaut de connaissance, qui découle d'une faible capacité d'identification et de qualification juridique, est en grande partie imputable au vide juridique qui, au plan international, européen, et national, a longtemps caractérisé ce type d'activités ».

disposition de l'armateur, les embauche et les rémunère. La société de *manning* doit être agréée par les autorités de l'État où elle est établie, conformément à la convention n° 179 de l'OIT.

Le 2°) de l'article permet aux particuliers qui possèdent ou louent des navires de plaisance de recourir aux services des entreprises de transport maritime, possibilité antérieurement uniquement ouverte aux armateurs.

Cet article ne nécessitait pas de texte d'application. Il prolonge et met en œuvre la convention de travail maritime en France, applicable au 20 août 2013, la loi du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable. Il est donc logique qu'aucune difficulté particulière n'a été signalée à vos rapporteuses.

#### *Article 54*

(articles 1<sup>er</sup> et 6 *bis* de la loi du 31 décembre 1903 relative à la vente de certains objets abandonnés)

#### **Lutte contre l'abandon des navires de plaisance**

L'article L. 5141-3 du code des transports prévoit que si l'état d'abandon persiste après la mise en œuvre des mesures prévues à l'article L. 5242-16, la déchéance des droits du propriétaire sur le navire ou l'engin flottant abandonné peut être prononcée par décision de l'autorité administrative compétente.

Cette décision ne peut intervenir qu'après mise en demeure au propriétaire de faire cesser, dans un délai qui ne peut être inférieur à un mois, l'état d'abandon dans lequel se trouve son navire ou son engin flottant.

Ici encore, cet article s'applique sans difficultés.

#### *Article 55*

(article L. 541-10-10 du code de l'environnement)

#### **Report à 2018 de la date de mise en place d'une filière de responsabilité élargie du producteur pour les épaves de navires de plaisance ou de sport**

Ce dispositif, introduit par un amendement du Sénateur Michel Vaspard, reporte du 1er janvier 2017 au 1<sup>er</sup> janvier 2018 l'entrée en vigueur d'un système de responsabilité élargie du producteur (REP) applicable aux épaves de navires de plaisance ou de sport <sup>(1)</sup>, prévu par l'article 89 de la loi du 17 août 2015 de transition énergétique pour la croissance verte. La loi de finances pour 2018 a reporté ce report <sup>(2)</sup>, sans même qu'une mise en place partielle du système à Saint-

---

(1) L'ADEME rappelle que les engins de plage (planches à voile, kitesurfs, surfs, wakeboards, bodyboards, etc.) ne sont pas considérés comme des navires du fait des décrets n° 84-810 du 30 août 1984 relatif à la sauvegarde de la vie humaine, à l'habitabilité à bord des navires et à la prévention de la pollution et n° 2016-763 du 9 juin 2016 relatif à la mise sur le marché des bateaux et navires de plaisance, des véhicules nautiques à moteur, de leurs moteurs de propulsion et éléments ou pièces d'équipement et de l'article 97 de la présente loi.

(2) Le décret n° 2016-1840 du 23 décembre 2016, qui mettait en œuvre le dispositif à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, d'ailleurs attaqué devant le Conseil d'État, est, sur ce point, caduc.

Martin et Saint-Barthélemy, où il est indispensable d'enlever les épaves des ports pour ne permettre la remise en service n'ait même été possible <sup>(1)</sup>.

La mise en place du dispositif de REP, notamment promu par l'Institut de l'économie circulaire et par l'ADEME, dont la parution d'un avis conditionnait l'entrée en vigueur prévue en 2017, est, au plan matériel comme environnemental, totalement justifiée. Il a fait ses preuves s'agissant par exemple des deux millions de tonnes de déchets d'ameublement, du verre, des papiers, des cartons ou des DEEE.

L'avis de l'ADEME est intervenu le 17 juin 2016 <sup>(2)</sup>, à un moment où le report d'un an prévu par le présent article était définitivement adopté, et mis en ligne au mois de septembre. Ce premier report était justifié par l'allégation d'un retard du travail de l'ADEME, qui ne s'est pas réalisée. En outre, le Sénat avait tenté de plafonner la contribution financière du secteur à 0,5 % du prix de vente pour chaque bateau neuf, ce dispositif avait été rejeté par votre Assemblée et ne figure pas dans la loi du 20 juin 2016.

C'est bien dans les questions de financement de la REP qu'il faut chercher le motif du présent article, et de son prolongement par un nouveau report. Plus que l'impréparation des acteurs, c'est en effet les questions de financement qui expliquent ce nouveau décalage d'une année, du fait de l'adoption, lors du débat de la première partie du projet de loi de finances, le 21 octobre 2017, d'un amendement du rapporteur général (n° I-107).

L'objet principal du dispositif est de différer à nouveau l'application de la loi de transition énergétique et l'entrée en application de cette filière REP, le rattachement de cette initiative au domaine de la loi de finances provient du report, conséquent, de l'affectation du droit annuel de francisation <sup>(3)</sup>, dont 5 % maximum du produit est affecté par l'article 89 précité de la loi de transition énergétique, pour un montant et à un organisme affectataire « *fixés par la loi de finances* » <sup>(4)</sup>. Le montant a été fixé par la loi de finances pour 2017 à 2 % du produit brut de la

---

(1) *Projet de loi de finances rectificative pour 2017, amendement n° 524, présenté par Sophie Panonacle, voir supra.*

(2) <http://www.ademe.fr/etude-prealable-a-mise-place-filiere-collecte-traitement-navires-plaisance-sport-hors-dusage-sous-responsabilite-producteurs-rep>

(3) *La francisation donne lieu au paiement du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN), taxe due à la douane par les propriétaires de navires de plaisance ou de sport sous pavillon français, pour une utilisation en eaux maritimes. La taxe a été étendue en 2013 aux véhicules nautiques à moteur (VNM), dont la francisation (voir articles 2 et 3) est obligatoire au-delà d'une certaine puissance. La base d'imposition repose sur la longueur de coque et la puissance administrative du moteur exprimé en chevaux fiscaux (CV). Le champ d'application de la taxe et son tarif sont prévus aux articles 223 et suivants du code des douanes.*

(4) « *En complément de l'éco-contribution versée par les metteurs sur le marché de navires de plaisance ou de sport à un éco-organisme dans le cadre de la filière définie à l'article L. 541-10-10 du code de l'environnement, une quote-part du produit brut du droit annuel de francisation et de navigation est affectée à la gestion de la fin de vie des navires de plaisance ou de sport qui ne sont plus utilisés régulièrement et dont les propriétaires n'assument plus les charges afférentes. Cette quote-part est plafonnée à 5 % du produit brut de la taxe. Son montant et l'organisme affectataire sont fixés annuellement par la loi de finances.* »

taxe à partir de 2018, et la loi de finances pour 2018 vise donc à différer d'un an encore l'application de ce seuil.

On pourrait d'ailleurs relever une certaine fragilité juridique dans le rattachement de cette initiative à la loi de finances : ni le mécanisme de la REP, ni le présent article ne relèvent de la loi de finances, tandis que l'amendement ne concerne, sous l'angle budgétaire, que la part du droit de francisation affecté à la filière, dispositif qui n'a pas connu de début d'application, alors que par ailleurs, en vertu du premier alinéa de cet article, l'affectation du droit est principalement destinée au Conservatoire du littoral. On peut donc se demander quel est l'impact du dispositif sur l'équilibre budgétaire : ni le montant, ni les taux, ni l'affectation actuelle du droit de francisation ne sont modifiés.

Au-delà de cette considération, il faut souhaiter que ce nouveau report ne soit pas le chaînon annonciateur d'une suite constituée... d'un autre report. De report en report, différer de la sorte la mise en place de cette REP ne procède pas d'une bonne méthode législative, sans que les motifs réels de cette atteinte à la stabilité du droit, ou si l'on préfère de cette consécration d'une situation de fait ainsi figée en dépit de la volonté du législateur, ne soit au moins clairement débattue.

Lors des auditions auxquelles elles ont procédé, nul n'a indiqué à vos rapporteuses les raisons réelles de ces reports successifs : la filière se mobilise-t-elle pour mettre en œuvre le dispositif ? L'affectation de 2 % du produit du DAFN est-elle de nature à bouleverser des équilibres budgétaires ?

Pourtant, au-delà de considérations purement esthétiques, les épaves envahissant les ports, les cales ou les terrains des particuliers, la mise en place de cette REP est parfaitement justifiée. L'ADEME estimait, dans son étude précitée, à 147 000 le stock de navires à déconstruire ou à rénover, soit 41 000 tonnes de métal à recycler.

Il n'apparaît pas non plus nécessaire de rappeler que cette REP s'inscrirait dans un schéma industriel de retraitement des déchets et d'économie circulaire. M. François Michel Lambert, consulté par la mission d'information sur la loi de transition énergétique<sup>(1)</sup> en sa qualité de président de l'Institut de l'économie circulaire soulignait que : « *Le problème de ce type de REP (portant sur des produits finis), c'est que nous ne savons pas suffisamment démontrer la démarche vertueuse apportée par une véritable politique de traitement des produits en fin de vie. Ainsi aujourd'hui une perte économique importante et majeure est due à l'abandon des navires : pollution environnementale et des paysages, culture de l'abandon, consommation de fonciers ou risques de circulation, mais aussi perte de la valorisation en aval lors de la déconstruction, voire même pertes définitives du navire. Ainsi, la société D3EPaca située à Bouc Bel Air, financée par fonds publics démontre la pertinence d'une politique volontariste d'évacuations des*

---

(1) Doc. n° 4157, novembre 2016, p. 169

*navires en fin de vie : réparation parfois, réutilisation composants, recyclage matières, mais aussi libération du foncier. La mobilisation des fonds publics de la Métropole Aix Marseille Provence a ses limites. L'absence de ressources complémentaires risque à terme de supprimer ces récupérations et d'amener au licenciement de plusieurs dizaines de personnes. »*

Ces propos, tenus à la fin de l'année 2016, étaient prémonitoires : la société citée est en cours de liquidation judiciaire. Alors que la mise en place de cette REP serait donc créatrice d'emplois et garante d'une amélioration environnementale perceptible et d'un retraitement des déchets, la pertinence d'un « report du report » apparaît donc discutable.

Votre Rapporteuse, Sophie Panonacle a d'ailleurs défendu un amendement <sup>(1)</sup> pour anticiper l'application du dispositif en ce qui concerne Saint-Martin et Saint-Barthélemy, durement touchées par le cyclone Irma. Cet amendement, qui visait ainsi à permettre l'enlèvement d'épaves dans les ports des deux Îles présentait l'avantage de mettre en œuvre le système pour répondre à l'urgence de cette situation. Le gouvernement, en dépit d'un coût très modique pour les finances publiques, de l'ordre de 400 000 € s'y est opposé.

Même s'agissant d'une proposition aussi limitée, les craintes mises en avant chaque fois que le débat a lieu tenant à la répartition du produit du DAFN, notamment la préservation, voire la « sanctuarisation » des moyens du conservatoire du littoral bloquent donc la mise en place de la REP. Derrière cette question, le financement par la profession, qui est la source normale de tout système de REP, est donc « différé ».

Or, le système du DAFN n'apparaît pas exempt de critiques, comme celles formulées par la Cour des comptes dans les développements que la Cour des comptes consacre à la douane dans son rapport public 2014 :

*« Le droit annuel de francisation des navires (DAFN) constitue un autre exemple de taxe à faible rendement dont le coût de gestion est alourdi par un recours insuffisant à l'informatique et par l'incapacité des administrations concernées à se doter d'outils communs et performants.*

*Les propriétaires de navires de plaisance doivent procéder à deux démarches distinctes : l'immatriculation de leur navire auprès de l'administration des affaires maritimes et sa francisation auprès des services douaniers, ces deux administrations ayant au surplus une organisation territoriale différente. Cette situation, inutilement complexe, est sans équivalent en Europe. »*

*Source : Cour des comptes, rapport public 2014 les missions fiscales de la douane, p. 20*

---

(1) PLFR 2017, 8 décembre 2017, après l'article 27



Même si vos rapporteuses ne partagent pas cette critique sur l'administration des douanes, dont au contraire tous les acteurs vantent la performance, il est certain que le coût exorbitant de gestion du recouvrement – plus de six millions d'euros selon ce même rapport – la complexité de l'assiette alors que francisation et immatriculation font désormais l'objet d'un document unique<sup>(1)</sup>, une prévision légale d'affectation du produit s'avérant impossible à réaliser, sont autant de motifs qui doivent conduire à une réforme en profondeur de la fiscalité.

Vos rapporteuses tiennent en effet à souligner que contrairement à ce qui est parfois avancé, le produit du DAFN **n'est pas intégralement affecté au Conservatoire du littoral**. L'enjeu est bien la répartition de ce produit, qui à elle seule fait obstacle à la mise en œuvre de la REP des épaves de navires.

Globalement, le DAFN permet d'affecter chaque année entre 45 et 47 millions d'euros<sup>(2)</sup>. Compte tenu de restes à recouvrer, ce montant pourrait être d'environ **46 millions d'euros en 2017**.

En premier lieu, le DAFN apparaît comme un impôt vieilli, à tel point que vos rapporteuses se demandent ce qui justifie le maintien d'un système fiscal obsolète, coûteux à recouvrer, contraire à la logique environnementale, et dont le produit ne permet pas de mettre en place la REP sur les épaves maritimes.

a) **L'assiette de l'impôt** apparaît en elle-même comme inadaptée.

---

(1) Voir article 12.

(2) Hors frais de recouvrement

1) Navire de 7 mètres et plus : le DAFN est calculé en fonction :

- de la longueur de coque du navire,
- et, à partir de 6 CV, de la puissance administrative du moteur.

2) Navire moins de 7 mètres Le DAFN doit être payé si le navire est équipé d'un moteur de 22 CV administratifs ou plus. Le droit est alors calculé en fonction de la puissance administrative du moteur.

3) Exonération

Certains navires sont exonérés du DAFN. Il s'agit notamment :

- de l'embarcation appartenant à une école de sports nautiques relevant d'associations agréées,
- de bateau classé monument historique,
- d'embarcation mue par l'énergie humaine.

4) Abattement pour vétusté

Le bateau soumis au DAFN bénéficie d'un abattement pour vétusté selon son âge. Cet abattement est de :

- 33 % pour le bateau de 10 à 20 ans,
- 55 % pour le bateau de 20 à 25 ans,
- 80 % pour le bateau de plus de 25 ans.

5) Bateau de 100 CV et plus

Le propriétaire d'un navire équipé d'un moteur d'une puissance administrative égale ou supérieure à 100 CV doit également payer une taxe spéciale. Celle-ci est de 64 € par CV.

L'abattement pour vétusté est **contraire à la logique environnementale, qui prévaut en matière automobile**, où les primes à la casse incitent au renouvellement du parc. Ici c'est exactement le contraire !

b) **La répartition** du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN) ainsi que du droit de passeport est la suivante :

Type de droit		Affectataires	Priorité	Plafonds
DAFN	Perçu au titre de l'article 223 du code des douanes	Collectivité territoriale de Corse	Exclusivité (1)	
		Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL)	1	38,5 M€ (2)
		Organismes mentionnés à l'article L.742-9 du code de la sécurité intérieure	2	4 M€ (3)
		État	3	
		Eco-organismes	Non précisé (4)	
	Perçu au titre de l'article 223 bis du code des douanes	CELRL	1	38,5 M€ (2)
		Organismes mentionnés à l'article L.742-9 du code de la sécurité intérieure	2	4 M€ (3)
État		3		
Droit de passeport	Perçu au titre de l'article 223 du code des douanes	Collectivité territoriale de Corse	Exclusivité (1)	
		État	1	
	Perçu au titre de l'article 223 bis du code des douanes	Collectivité territoriale de Corse	Exclusivité (1)	
		Organismes mentionnés à l'article L.742-9 du code de la sécurité intérieure	1	4 M€
		État	2	

(1) La Collectivité territoriale de Corse est affectataire de l'intégralité du produit du DAFN et du droit de passeport perçus au taux corse. La créance correspondante est intégrée manuellement par la recette régionale de Corse.

(2) Un seul plafond de 38,5 M € est affecté au CELRL pour le produit perçu au titre des articles 223 et 223 bis du code des douanes.

(3) Un seul plafond de 4 M€ est affecté aux organismes mentionnés à l'article L.742-9 du code de la sécurité intérieure pour le produit perçu au titre des articles 223 et 223 bis du code des douanes.

(4) Un amendement du PLF pour 2018 a reculé d'un an la mise en œuvre du dispositif relatif à l'éco-contribution. Les éco-organismes mentionnés à l'article 224 du code des douanes ne devraient donc être affectataires d'une quote-part du DAFN qu'à compter de l'année 2019.

Source : DG douanes

Il est évident que, compte tenu de la dotation prioritaire du Conservatoire du littoral, à hauteur du plafond de 38,5 millions d'euros, et de la collectivité territoriale de Corse, à hauteur de 6 millions d'euros, il n'est plus possible de financer sur le DAFN ni les organismes de sauvetage de secours en mer (article L. 749-9 du code de la sécurité intérieure), ni la mise en place de la REP, d'autant qu'il faut insister sur la volatilité du DAFN, qui sera sans doute affecté par la fiscalité alourdie sur les navires votée dans le cadre du PLF pour 2018 <sup>(1)</sup>.

---

(1) Le produit du montant des droits perçus au titre de l'article 223 bis du code des douanes, tel qu'il était prévu par l'article 12 ter du projet de loi de finances pour 2018, serait de 255 000 euros pour l'année 2018 au regard des navires enregistrés. Le montant de taxation pour l'année 2017 de ces navires s'élève à 130 311 euros. Le rendement serait donc de 124 689 euros (255 000-130 311).

Vos rapporteures regrettent donc l'insuffisance du niveau des droits de francisation pour permettre de financer à la fois la SNSM <sup>(1)</sup> et la mise en place de la REP, et regrettent plus précisément :

– que la reprise de l'économie insulaire et touristique à Saint Martin et Saint-Barthélemy soit entravée du fait de la présence d'un nombre important d'épaves : le système assurantiel a naturellement ses règles et ses propres rythmes d'intervention, ce qui aboutira à ralentir des opérations pourtant économiquement nécessaires ;

– que l'entrée en vigueur d'une REP pour les épaves de navires de plaisance soit à nouveau différée. Il convient sur ce point qu'une décision définitive soit prise : soit le dispositif doit être abrogé, auquel cas, sur ce point on constatera l'échec définitif de la transition énergétique, soit ses sources de financement revues ; la première hypothèse ne serait guère cohérente avec le calendrier annoncé pour la feuille de route sur l'économie circulaire dont le gouvernement annonce la parution pour le mois de mars.

– que l'information budgétaire sur le sujet soit pour le moins imprécise.

Au final, vos rapporteures plaident donc pour une **modernisation de la fiscalité applicable à l'immatriculation des navires : celle-ci qui est la seule opération qui concerne tous les navires devrait devenir le fait générateur à la fois de la fiscalité et des contrôles de sécurité**. Elles appellent de leurs vœux la mise en place d'une telle mesure de simplification, plus importante à leurs yeux qu'un débat, qui ne pourra que conduire à des insatisfactions, sur la répartition du « produit manquant » du DAFN, ce qui rend le système tout simplement inapplicable.

Il serait souhaitable que cette réforme entre en vigueur dans un délai d'un an, **compatible avec la mise en place de la REP sur les épaves de navires telle qu'elle résulte de cet article**. À défaut, il faudrait purement et simplement abandonner celle-ci, qui ne supportera pas un troisième report, ce qui irait totalement à l'encontre de la politique menée en matière d'économie circulaire, et du coup, abandonnerait les épaves à leur sort.

---

(1) *Ce qui est d'autant plus problématique que les autres ressources devant abonder les crédits du sauvetage en mer : fiscalité des jeux à bord (voir article 51) et taxe sur les éoliennes en mer (voir article 84) peinent à se concrétiser (voir le rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 2018, N° 266, tome VIII mer par M. Jimmy Pahun)*

*Section 2*

***Favoriser la coexistence des activités sur le littoral***

*Article 56*

(article L. 321-1 du code de l'environnement)

**Objet de la politique d'aménagement du littoral**

Cet article étend, à l'article L 321-1 du code de l'environnement, qui définit les objets de la politique du littoral, sa portée au « développement des activités nautiques et balnéaires ».

Ce dispositif, pour être opportun, est d'une faible impérativité.

## CHAPITRE VI

### **Renforcer les mesures relatives à la sûreté et à la sécurité**

Le dispositif de ce titre comporte comme principale innovation concrète la création d'une flotte stratégique, et le fait de régler, on l'espère de façon pérenne, la question des obligations de transport d'hydrocarbures sous pavillon français.

#### *Article 57*

(article L. 616-1 du code de la sécurité intérieure)

### **Prolongation du délai pendant lequel une société privée de protection des navires peut bénéficier d'une autorisation d'exercice provisoire**

La loi du 1<sup>er</sup> juillet 2014 relative aux activités privées de protection des navires a prévu les conditions d'autorisation d'exercice de ces activités, dont une possibilité d'exercer à titre provisoire pour une durée de six mois, en l'attente d'une certification définitive.

Issu d'un amendement adopté en commission à l'Assemblée (article 12 bis), le dispositif étend de six à douze mois le délai maximal pendant lequel une autorisation d'exercice provisoire peut être délivrée à une société privée de protection des navires par le conseil national des activités privées de sécurité. Cet allongement s'imposait pour des raisons pratiques : le processus de certification dure souvent plus de six mois.

#### *Article 58*

(article L. 2213-9 du code de la défense)

### **Établir une flotte à caractère stratégique pour la sécurité des approvisionnements en temps de crise**

Cet article, porteur de possibilités, mais aussi d'ambiguïtés, vise à ce que les navires battant pavillon français puissent être affectés à une « *flotte à caractère stratégique* » permettant d'assurer, en temps de crise, la sécurité des approvisionnements de toute nature et de compléter les besoins des forces armées. En dépit de sa motivation à des fins militaires, et de la référence à un temps de « crise », donc une vocation par définition limitée, s'apparentant à un droit de la réquisition, cet article est pour la profession et le Conseil supérieur de la marine marchande, perçu comme porteur de grandes potentialités.

### **Le Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM)**

Le développement de la marine marchande française fait l'objet du suivi et de l'accompagnement du Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM), instance de concertation, de débat et de dialogue, née de la fusion du CSMM, créé par décret du 21 avril 1896, et du Conseil National des Communautés Portuaires (CNCP), créé par décret n° 87-761 du 18 septembre 1987.

Il comprend un président ainsi que trente-neuf membres représentant les organisations professionnelles, les organisations syndicales, l'administration et des personnalités qualifiées.

Le CSMM est compétent en matière de projet de loi et de décret relatifs à la marine marchande ou aux ports maritimes, pour lesquels il est obligatoirement consulté. Il peut également, sur saisine ministérielle, donner son avis sur toute question liée à la marine marchande, les transports maritimes, les activités portuaires et les transports à destination ou en provenance des ports maritimes, et sur les propositions d'actes communautaires se rapportant à la marine marchande ou aux ports maritimes. En outre, le CSMM possède un droit d'auto-saisine pour toute question relevant de sa compétence, et peut proposer toute mesure de nature à favoriser l'activité maritime et portuaire. Enfin, lorsque le Conseil National des Transports (CNT) a émis un avis sur des questions maritimes et portuaires, le CSMM doit être consulté.

L'ancien Président d'Armateurs de France, M. Gildas Maire considérait ainsi, en avril 2016 la flotte stratégique comme « *vitale pour l'emploi, le rayonnement international et la sécurité de notre nation* »<sup>(1)</sup>. La création d'une flotte stratégique permettrait ainsi non seulement de préserver des activités à forte valeur ajoutée, et les emplois liés à ces activités, des aléas de la conjoncture économique, mais également de renforcer la sécurité de la France. ».

Cette forte attente, ressentie par vos rapporteuses tout au long des auditions, contraste cependant avec la lettre du texte, qui ne laisse que faiblement apparaître ces potentialités.

L'article prévoit également que « *La composition de cette flotte à caractère stratégique et les conditions de sa mise en place sont déterminées par voie réglementaire* ». Le décret relatif à la flotte stratégique, publié le 10 mai 2017, a lui aussi été accueilli de manière très positive par Armateurs de France, qui le qualifie de « *très bonne nouvelle car, pour la première fois, il reconnaît le caractère stratégique des activités de transport et de services maritimes* »<sup>(2)</sup>. L'organisation professionnelle reconnaît cependant qu'il ne s'agit que d'une « *première étape* »<sup>(3)</sup> qui devra être suivie de l'élaboration d'une véritable stratégie de flotte afin d'assurer le développement de la flotte sous pavillon

---

(1) Gildas Maire, avril 2016. *Armateurs de France : À quand une véritable flotte stratégique française ?* [http://www.armateursdefrance.org/uploads/editorial\\_document\\_2016\\_04\\_25\\_17\\_04\\_44\\_094749.pdf](http://www.armateursdefrance.org/uploads/editorial_document_2016_04_25_17_04_44_094749.pdf)

(2) Jean-Marc Roué, 10 mai 2017. *Armateurs de France : Flotte stratégique : le décret publié, bientôt un plan d'action ?* [http://www.armateursdefrance.org/uploads/editorial\\_document\\_2017\\_05\\_10\\_15\\_41\\_46\\_256119.pdf](http://www.armateursdefrance.org/uploads/editorial_document_2017_05_10_15_41_46_256119.pdf)

(3) *Ibid.*

français et de préserver l'emploi français. Dans ce but, un groupe de travail conduit dans le cadre du Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) et co-présidé par le délégué général d'Armateurs de France, a proposé un plan d'action triennal pour le développement de la flotte stratégique qui s'articule autour de trois axes :

– élaboration d'un dispositif de garantie publique ou de financement spécifique accompagnant les projets de renouvellement et de modernisation de la flotte entrant dans le cadre de cette flotte stratégique ;

– mise en place d'une politique renforcée de formation des marins et des sédentaires affectés à la flotte stratégique, afin d'assurer la hausse des effectifs à tous niveaux de compétences ;

– mise en place d'outils contractuels entre les armateurs et l'État.

Si les propositions de ce groupe de travail peuvent sembler vagues, le décret d'application n° 2017-850 du 9 mai 2017 relatif à la composition et à la mise en œuvre de la flotte à caractère stratégique, pris pour l'application de l'article L. 2213-9 du code de la défense, manque lui-même quelque peu de clarté.

L'article 1 du décret, qui définit la flotte à caractère stratégique, dispose (titre I) que celle-ci comprend les navires et emplois y afférents susceptibles d'assurer la sécurité et la continuité :

« 1° Des approvisionnements industriels, énergétiques et alimentaires du territoire métropolitain et des outre-mer ;

2° Des transports opérant dans le cadre d'une délégation de service public ;

3° Des services portuaires et des travaux maritimes d'accès portuaire ;

4° De l'intervention et de l'assistance en mer des navires en difficulté ;

5° Des communications par câbles sous-marins ;

6° De la recherche océanographique ;

7° Des travaux de production énergétique et d'extraction en mer. »

Des navires aux secteurs d'activité extrêmement variés pourraient donc être concernés par une affectation à une flotte stratégique en cas de crise. Ainsi, comme le relève d'ailleurs Marie-France Rovetto, présidente du CSMM, il s'agit d'une « définition très ouverte »<sup>(1)</sup> de la flotte stratégique. Le titre II de l'article 1

---

(1) Caroline Britz, 6 octobre 2017. Flotte stratégique et stratégie de flotte. <https://www.meremarine.com/fr/content/flotte-strategique-et-strategie-de-flotte>



du décret n'apporte par ailleurs que très peu d'éléments, puisqu'il précise simplement que « *Les navires et emplois y afférents répondant, en temps de crise, aux besoins de l'État en matière de transport, de ravitaillement, de services ou de travaux* ». Le décret n'éclaire pas non plus la notion de « **crise** » inscrite dans l'article.

Ainsi, la loi et le décret formulent-ils l'obligation de création de la « flotte stratégique » d'une manière assez souple. **De quel type de crise s'agirait-il ? Comment évaluer le caractère « indispensable » des services mentionnés à l'article 58, la notion de « besoins de l'État » ne fait l'objet d'aucune explication**, et aucun ordre de grandeur n'est donné quant au nombre de navires qui pourraient être réquisitionnés ?

En particulier, une appréhension étendue du champ de cet article vise les approvisionnements de toutes natures, à l'exclusion des hydrocarbures (voir ci-dessous article 59), les services maritimes, les communications, etc.

Les autres articles du décret n'apportent guère plus de précisions, car ils renvoient à d'autres textes réglementaires le soin de définir le contenu de la flotte stratégique. En dehors de l'article 3 qui prévoit que « *la langue de communication entre les navires affectés à la flotte à caractère stratégique et les autorités publiques françaises est la langue française.* », ce qui est conforme à l'article 2 de la Constitution, le décret n'impose aucune obligation aux armateurs et marins de ces navires. En effet, la définition des missions de la flotte stratégique doit faire l'objet d'un processus défini par les articles 4 et 5 du décret.

L'article 4 charge le commissariat aux transports et aux travaux publics et de bâtiment de :

- définir les éléments de formation initiale et de formation continue des personnels et les prédispositions techniques des navires nécessaires pour la conduite des missions de transport, de ravitaillement, de services ou de travaux qui doivent permettre de répondre aux besoins de l'État en temps de crise ;

- préparer, en accord avec les armateurs concernés, des cadres de mise à disposition des navires et des personnels requis pour la conduite de ces missions ;

- évaluer la capacité de transport et des personnels requis pour accomplir les missions visées à l'article 1<sup>er</sup> du décret.

L'article 5 prévoit que le ministre chargé de la marine marchande fixe par arrêté un plan d'action triennal visant au maintien et au développement de la flotte à caractère stratégique. Cet arrêté est pris sur proposition du commissariat aux transports et aux travaux publics et de bâtiment et après avis du Conseil supérieur de la marine marchande.

Ce travail devrait être réalisé d'ici à juin 2018, selon le calendrier indiqué ci-après :

MISE EN ŒUVRE DE L'ARTICLE 58

Étapes du processus et acteurs impliqués	Calendrier
Identification des scénarios de crise et détermination du niveau de service attendu pour répondre à chaque crise. Ce travail est effectué dans un cadre interministériel et s'appuiera sur l'expertise : – du Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale ; – de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises du ministère de l'intérieur ; – des préfets maritimes	Fin 2017
Identification des moyens pour répondre à ces attentes et analyse de la disponibilité des moyens (commissariat aux transports et aux travaux publics et de bâtiment et ministre en charge de la marine marchande)	mars 2018
Publication de l'arrêté portant liste des navires de la flotte à caractère stratégique par le ministre en charge de la marine marchande	avril 2018
Publication de l'arrêté définissant le plan triennal de développement de la flotte stratégique par le ministre en charge de la marine marchande	juin 2018

Source : Informations communiquées par le ministère de la transition écologique et solidaire, citées par Avis sur le budget des affaires maritimes pour 2018, n° 266 rectifié par M. Jimmy Pahun, p. 36

En outre, **au-delà des questions de définition et des questions juridiques sur la portée effective de cette flotte stratégique, se pose également celle du financement.** En effet, comme le souligne le président de la commission dédiée à cette question, Fernand Bozzoni, les armateurs français sont principalement des sociétés familiales dont les moyens en fonds propres, variés, « peuvent avoir des difficultés de régénérescence, notamment en période de marché bas, où on ne peut pas bénéficier de l'effet favorable de la taxe au tonnage »<sup>(1)</sup>. Cette situation risque d'être aggravée par la hausse des montants en fonds propres nécessaires à l'emprunt dans le cadre de l'évolution des accords de Bâle. De plus, les taux d'intérêt dans le transport maritime étant trop faible pour attirer l'investissement privé, cette solution doit être écartée. Afin de résoudre cette question du financement, Fernand Bozzoni propose de renforcer la souplesse du mode d'amortissement, en autorisant des allègements et des durcissements en fonction de la situation du marché.

En dépit de ces incertitudes ; le texte est résolument volontariste Le ministre chargé de la marine marchande fixe par arrêté, sur proposition du commissariat aux transports et aux travaux publics et de bâtiment et après avis du Conseil supérieur de la marine marchande, un **plan d'action triennal visant au maintien et au développement de la flotte à caractère stratégique**, avec pour objectif le maintien de capacités nationales et le développement de nouveaux segments.

Vos rapporteuses plaident donc, comme l'un des acteurs les plus avisés, pour passer d' « **une flotte stratégique à une stratégie de flotte** » : isoler les questions les unes des autres ne paraît pas souhaitable, et il manque une véritable vision d'ensemble, programmée, réunissant tous les acteurs. Cette réforme passe à leurs yeux par deux moyens complémentaires :

---

(1) Ibid.

- D'une part un document public, qui au-delà du document de politique transversale, soit un document annuel et donnant une vision cordonnée de la politique de la mer et de la stratégie publique en la matière. Il leur semble à cet égard qu'un « jaune » budgétaire est le bon vecteur

- D'autre part, et ceci est essentiel, un regroupement des diverses structures consultatives au profit d'un Conseil supérieur de la mer et de la navigation, se réunissant à échéances régulières, placé sous l'autorité du Premier ministre, représentant l'ensemble des parties prenantes. Ce Conseil aurait comme vocation d'englober tous les organismes existants, dont les conditions de consultation ne sont pas optimales<sup>(1)</sup>, le regroupement de tous les acteurs est le préalable à la mise en place et au suivi régulier et global d'une véritable politique maritime. Cette instance regrouperait tous les acteurs du monde maritime, sans exclusive.

### Article 59

(article L. 631-1 du code de l'énergie)

#### **Capacité minimale de transports d'hydrocarbures sous pavillon français**

La flotte pétrolière française a diminué d'un quart de capacités en 10 ans. Ce constat incite donc à rechercher la préservation d'une capacité minimale de tonnage sous pavillon français. L'objet de cet article est de stopper la décroissance du pavillon français.

#### **1. Une disposition initialement controversée, justifiée par des considérations liées au raffinage**

Cet article qui modifie l'article L. 631-1 du code de l'énergie, est le fruit d'un long dialogue entre les professionnels et l'administration.

Il donne satisfaction aux demandes des armateurs, en réaffirmant l'obligation d'une capacité de transport maritime de produits pétroliers, y compris pour les navires de moins de 20 000 tonnes de port en lourd, et en précisant que les proportions seront fixées par décret.

Le Gouvernement s'était montré critique, lors du débat en commission (après l'article 12) : *« le texte fait porter une obligation supplémentaire uniquement sur les assujettis qui recourent aux contrats de couverture, ce qui sera notamment le cas des petits assujettis. Cette nouvelle disposition crée une inégalité entre les assujettis sans aucune justification objective. Ces règles, notamment l'introduction d'une obligation nouvelle de navire à 20 000 tonnes de port en lourd, ne sauraient être justifiées en termes de sécurité des approvisionnements, ni en proportionnalité ni en nécessité. Le dispositif doit permettre, le cas échéant, de répondre aux situations de crise majeure. Les*

---

(1) Le site du conseil supérieur de la navigation de plaisance et des sports nautiques renvoie, pour sa dernière actualité à ... 2014.

*approvisionnement d'hydrocarbure doivent être massifiés et centralisés pour répondre aux besoins de la France métropolitaine et non satisfaire aux besoins de fonctionnement quotidien d'une économie en temps normal ».*

La loi du 31 décembre 1992 faisait obligation aux raffineurs établis en métropole de disposer, en propriété ou par affrètement à long terme, d'une capacité minimale de transport maritime de pétrole brut sous pavillon français.

Cependant, cette loi ne correspondait plus à la réalité des importations d'hydrocarbures français, puisque la France importe de moins en moins de pétrole brut et de plus en plus de pétrole déjà raffiné. Le territoire national compte un faible nombre de raffineries encore en activité (neuf, dont huit en métropole), nombre qui a par ailleurs tendance à décroître depuis plusieurs années. Suite à la crise de l'industrie du raffinage traversée par l'Union européenne depuis 2009, quatre raffineries ont ainsi été fermées (Flandres, Reichstett, Berre et Petit-Couronne). Cette crise du raffinage français et européen est elle-même due à de multiples facteurs :

- La baisse de la consommation des produits pétroliers ;
- L'existence de déséquilibres structurels sur les marchés européen et français des carburants (production excédentaire en essence et déficitaire en gazole) ;
- Le durcissement des exigences environnementales et réglementaires, sources de coûts ;
- Le développement de l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels (gaz et pétrole de schiste) aux États-Unis, qui, en offrant aux raffineries américaines une compétitivité nouvelle, conduit mécaniquement à une baisse relative de la compétitivité européenne, notamment sur son marché domestique et sur ses marchés historiques tel que le continent africain.

Les évolutions concernant le marché des produits pétroliers affectent donc négativement l'industrie du raffinage français, qui se trouve dans une situation économique critique. En 2009 et en 2011, le montant des pertes s'élevait à près d'un milliard d'euros. En 2013, les pertes atteignent encore une fois un niveau extrêmement élevé (près de 750 millions d'euros). Ces pertes économiques s'expliquent par l'insuffisance de la marge brute de raffinage au cours des 15 dernières années. En effet, les frais fixes et variables (masse salariale, maintenance et entretien, électricité et catalyseurs, taxes) sont de l'ordre de 30 euros par tonne de pétrole brut traité. Or, pour l'année 2012 par exemple, la marge brute a été en moyenne de 34 euros par tonne.

Ces évolutions paraissent justifier l'extension du dispositif de capacité de transport minimale sous pavillon français, initialement limitée au pétrole brut, aux produits pétroliers raffinés.

Ainsi, l'article 60 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, précisé par le décret du 24 février 2016 relatif à l'obligation de transport maritime et à la sécurité des approvisionnements énergétiques français, entendait réformer la loi de 1992, devenue obsolète. Cependant, le décret a été fortement critiqué par Armateurs de France, qui le qualifiait dans un communiqué de presse de « rendez-vous manqué pour l'emploi maritime français ». Les armateurs déploraient en particulier l'absence de garantie sur le nombre de navires et d'emplois, et soulignaient que la filière pétrolière avait atteint, après le départ de Maersk Tankers en 2014, un seuil critique (moins de 400 marins et de 130 sédentaires).

L'article 59 de la loi, qui modifie l'article L. 631-1 du code de l'énergie, donne donc satisfaction aux demandes des armateurs, en réaffirmant l'obligation d'une capacité de transport maritime de produits pétroliers, y compris pour les navires de moins de 20 000 tonnes de port en lourd, et en précisant que les proportions seront fixées par décret. ». Cette capacité de transport maritime est définie de la manière suivante :

– D'une part, elle comprend obligatoirement une capacité de transport maritime de produits pétroliers (qui comprend elle-même une part assurée par des navires de moins de 20 000 tonnes de port en lourd, dans des proportions fixées par décret) ;

– D'autre part, elle peut aussi comprendre, dans des proportions fixées par décret, une capacité de transport maritime de pétrole brut.

Les assujettis se libèrent de leurs obligations en possédant ou en affrétant des navires pétroliers battant pavillon français ou en constituant avec d'autres assujettis une société commerciale, une association ou un groupement d'intérêt économique dans la finalité de souscrire avec un armateur ou un groupement d'armateurs des contrats de couverture d'obligation de capacité.

La notion de "produits pétroliers" se lit par opposition au pétrole brut. Les navires pétroliers transportent soit du pétrole brut, soit des produits raffinés (donc de différents types de carburants),

Le décret n° 2016-1927 du 28 décembre 2016 fixant les conditions dans lesquelles est acquittée l'obligation de capacité de transport établie par l'article L. 631-1 du code de l'énergie définit tout d'abord quels navires seront concernés par les dispositions de l'article L. 631-1 en établissant à son article 2 (art. D. 631-1 du code de l'énergie) que « peuvent être considérés comme destinés au transport de produits pétroliers les navires transportant des produits pétroliers à hauteur d'au moins 40 % du volume des cargaisons transportées durant la période d'obligation » (hors navires d'un tonnage de moins de 5 000 tonnes de port en lourd, navires de stockage non autonomes, navires immobilisés à l'occasion d'un arrêt technique d'une durée supérieure à 180 jours pour la période excédant les 180 jours, navires désarmés pour la durée de leur désarmement).

L'article 3 du décret (article D. 631-2 du code) établit un ordre de grandeur concernant la part minimale de produits pétroliers que les navires de moins de 20 000 tonnes de port en lourd destinés au transport de produits pétroliers se doivent de respecter. Celle-ci est « fixée par arrêté conjoint du ministre chargé de l'énergie et du ministre chargé de la marine marchande dans la limite minimale de 10 % et maximale de 35 % de la capacité minimale de transport de produits requise. »

Le décret n° 2016-1927 du 28 décembre 2016 répond ainsi aux demandes des armateurs : il fixe les conditions d'application de la loi en termes de navires concernés et les modalités de définition de la part minimale de produits pétroliers transportés. En ce qui concerne les volumes, le chiffre peut naturellement évoluer chaque année puisqu'il est fondé sur les mises à la consommation qui varient évidemment. Toutefois, pour 2017-2018, le tonnage minimal requis de navires de moins de 20 000 tpl pour les produits pétroliers est d'environ 64 000 tonnes.

Ont par ailleurs été publiés :

– l'arrêté du 25 février 2016, modifié par arrêté du 17 février 2017, fixant la part minimale de chaque assujetti de capacité de transport de produits pétroliers par des navires de moins de 20 000 tonnes de port en lourd. Ce texte fixe la capacité de transport mentionnée à l'article D. 631-2, alinéa 1, du code de l'énergie est fixée à 5,5 % des quantités de produits servant d'assiette à l'obligation de capacité de transport et mises à la consommation au cours de la dernière année civile et la part du tonnage des navires destinés au transport de pétrole brut,

– fixée à 90 % de la capacité de transport pour chaque assujetti.

La part minimale de chaque assujetti de capacité de transport de navires de moins de 20 000 tonnes de port en lourd destinés au transport de produits pétroliers, visée au troisième alinéa de l'article D. 631-2, est fixée à 20 % de la capacité minimale de transport de produits requise.

<b>Obligation de capacité de transport maritime sous pavillon français</b>		
<p>L'article D. 631-2 du code de l'énergie prévoit qu'elle ne peut excéder 8 % des quantités de produits mises à la consommation au cours de la dernière année civile.</p> <p>L'arrêté du 25 février 2016 la fixe à 5,5 % des quantités de produits servant d'assiette à l'obligation de capacité de transport et mises à la consommation au cours de la dernière année civile.</p>		
<i>Doit comprendre obligatoirement une capacité de transport maritime de produits pétroliers</i>		<i>Peut comprendre également une capacité de transport maritime de pétrole brut</i>
<i>Dont le transport d'une partie est obligatoirement assuré des navires de moins de 20 000 tonnes de port en lourd</i>		
<p>L'article D. 631-2 du code de l'énergie prévoit que cette fraction ne peut excéder 35 % de la capacité minimale de transport de produits.</p> <p>L'arrêté du 25 février 2016 la fixe à 20 % de la capacité minimale de transport de produits requise</p>	<i>Dont le reste du transport est assuré par des navires de plus ou moins de 20 000 tonnes de port en lourd</i>	<p>L'article D. 631-2 du code de l'énergie prévoit qu'elle <b>ne peut excéder 90 %</b> de la capacité de transport maritime sous pavillon français totale.</p>

– celui publiant le contrat-type de couverture, qui date du 12 juin 2017 et n'appelle pas de remarque particulière, si ce n'est qu'il confère au tribunal de commerce de Paris le règlement des litiges.

## 2. Une adaptation nécessaire du régime de sanctions

Le régime de sanctions mis en place pour assurer le respect du nouveau dispositif et défini par l'article L. 631-3 du code de l'énergie n'a pas été jugé satisfaisant : ces sanctions étaient beaucoup trop lourdes dans certains cas et insuffisamment dissuasives dans d'autres. Par ailleurs, les sanctions ne visaient que les sociétés de raffinage. Or, dans certains cas, c'est l'armateur du navire affrété par une société de raffinage qui est responsable de la mauvaise application de la loi et non les sociétés elles-mêmes.

Cet état de fait explique que, le 8 novembre 2017, lors de la discussion en séance publique au Sénat en première lecture du projet de loi mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures conventionnels et non conventionnels et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement, un amendement de M. Charles Revet<sup>(1)</sup> ait été adopté, avec un avis favorable du Gouvernement et de la commission, pour modifier ce régime de sanctions. Cet amendement a créé un article 10 au sein du projet de loi, qui n'a fait l'objet lors de son examen en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale en novembre 2017 que d'une série d'amendements rédactionnels<sup>(2)</sup>.

(1) Amendement n° 1 rect. ter ([http://www.senat.fr/amendements/2017-2018/43/Amdt\\_1.html](http://www.senat.fr/amendements/2017-2018/43/Amdt_1.html))

(2) Cf. Rapport en nouvelle lecture, mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses applications relatives à l'énergie et à l'environnement (n° 370) par M. Jean-Charles Colas-Roy, p. 82.

En l'état actuel du droit, l'article L 631-3 du code de l'énergie prévoit que l'autorité administrative peut infliger une amende pour non-respect des obligations définies par l'article L. 631-31 et que son montant ne peut excéder 1,5 euro par tonne de produit mis à la consommation. L'article 10 introduit au Sénat modifie l'article L. 631-3 pour prévoir que le montant de cette amende :

– ne peut excéder 6 euros par tonne de produits mis à la consommation lorsqu'il y a infraction aux dispositions relatives à la capacité de transport maritime de produits pétroliers assurée par des navires de moins de 20 000 tonnes de port en lourd ;

– ne peut excéder 2,5 euros par tonne de produits mis à la consommation lorsqu'il y a infraction aux dispositions relatives à la capacité de transport maritime de produits pétroliers assurée par des navires de 20 000 tonnes de port en lourd ou plus ;

– ne peut excéder 0,2 euro par tonne de produits mis à la consommation lorsqu'il y a infraction aux dispositions relatives à la capacité de transport maritime de pétrole brut.

Par ailleurs, il précise que, dans le cas où un contrat de couverture d'obligation de capacité a été conclu avec un armateur ou un groupement d'armateurs, c'est à cet armateur ou à ce groupement d'armateurs que l'amende peut être infligée.

En conclusion, on peut donc juger que le dispositif est désormais parfaitement opérationnel.

Cependant, de même que la flotte stratégique qui fait l'objet de l'article 58, les dispositions de l'article 59, du décret et des arrêtés qui en précisent les conditions d'application semblent motivées tant par la préservation – **que vos rapporteurs jugent légitime** – de l'emploi français que par la garantie de la sécurité des approvisionnements. Les armateurs ne cachent d'ailleurs pas cet aspect de leurs revendications, comme par exemple lorsqu'ils critiquaient le décret initial d'application de la loi du 17 août 2015.

Dès lors que l'on met en place des mesures visant à protéger l'emploi français, se pose la question d'éventuelles distorsions de concurrence au sein du marché intérieur, dont le chapitre 1 du titre VII du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne énonce les règles<sup>(1)</sup>. Il convient donc de rappeler que le but de la mesure – renforcer la sécurité des approvisionnements énergétiques – est également d'une importance majeure, et que le Brexit, qui va avoir des incidences certaines sur la concurrence de transports d'hydrocarbures, justifie également de telles mesures.

---

(1) L'article 107 stipule que sont incompatibles avec le marché intérieur, sauf dérogations prévues par les traités, « les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ».



*Article 60*

(article 59 *nonies* [nouveau] du code des douanes)

**Échanges de données entre l'administration des douanes et la direction générale de l'énergie et du climat**

Le dispositif est issu d'un amendement du gouvernement en première lecture à l'Assemblée nationale et vise à l'échange de données entre administrations.

Ces informations permettent notamment la gestion et le contrôle de l'obligation de pavillon sur les mises à la consommation de produits pétroliers, la gestion, le contrôle et la mise à disposition des stocks stratégiques de produits pétroliers, le contrôle des volumes de biocarburants incorporés dans les carburants, le suivi et le contrôle des déclarations réalisées pour les fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

Aucune difficulté d'application n'a été signalée à vos rapporteuses, en particulier, cet article n'a pas donné lieu, à leur connaissance à une question prioritaire de constitutionnalité, alors que des dispositifs similaires le sont souvent.

*Article 61*

(articles L. 5441-1 et L. 5442-1 du code des transports et article L. 611-1 du code de la sécurité intérieure)

**Participation d'agents de sécurité privés à des actions de lutte contre le terrorisme en haute mer**

L'article 61, également issu d'un amendement du rapporteur à l'Assemblée nationale, autorise le recours aux sociétés de protection privée pour faire face aux menaces d'actes terroristes (telles que définies au titre II du livre IV du code pénal) à bord des navires de transport. En raison du caractère imprévisible des attaques terroristes, aucun zonage n'est prévu par cet article, contrairement aux dispositions relatives à la piraterie, le texte précisant simplement que cette activité de protection s'exerce « *au-delà de la mer territoriale des États* ».

L'article 61 dispose que les types de navires non éligibles, ainsi que les dérogations possibles, seront fixés par décret.

Le décret **n° 2017-944 du 10 mai 2017** relatif à l'activité privée de protection des navires détaille les modalités d'autorisation de cette activité et les conditions d'armement des agents de protection des navires, ainsi que de stockage des armes et des munitions.

Le décret **n° 2017-1300 du 23 août 2017** pris pour l'application de l'article L. 5442-1 du code des transports a précisé les types de navires non éligibles à l'activité mentionnée à l'article L. 5441-1 du code des transports et les circonstances dérogatoires dans lesquelles ceux-ci peuvent embarquer des agents de protection.

### *Article 62*

(article L. 5421-1 du code des transports)

#### **Interdiction de monter à bord en cas de refus de se soumettre à des contrôles de sécurité**

L'article 62 autorise le transporteur à refuser l'embarquement de toute personne s'opposant à l'inspection visuelle ou à la fouille de ses bagages ou encore à la réalisation de palpations de sécurité, ainsi que de toute personne refusant de se soumettre à des dispositions visant à garantir la sécurité des personnes ou l'ordre public.

Cet article, qui correspond à une évidente nécessité, n'a pas posé de question d'application.

### *Article 63*

(article L. 232-7 du code de la sécurité intérieure)

#### **Extension des possibilités de traitement automatisé de données à caractère personnel pour le transport maritime**

L'article 63, issu d'un amendement adopté en première lecture à l'Assemblée nationale, porte sur le recueil et la transmission de données concernant les passagers, dispositions désormais codifiées à l'article L. 232-7-1 du code des transports. Il étend au transport maritime le dispositif, mis en œuvre au niveau du transport aérien, de recueil et de traitement des données figurant sur les cartes d'embarquement, des données collectées à partir des bandes à lecture optique des documents de voyage et de celles dites « PNR » : *Passenger name record*.

Il convient de rappeler que le contexte dans lequel s'inscrit l'adoption de ces dispositions est celui de la permanence de la menace terroriste en France. Par ailleurs, les armateurs auditionnés par le rapporteur dans le cadre de l'élaboration de la proposition de loi avaient noté le caractère indispensable d'un dispositif de protection privée, et relevé le fait que la plupart des navires battant pavillon étranger étaient autorisés à recourir à des sociétés privées de protection des navires de façon bien plus large, pénalisant ainsi le pavillon français.

Le Gouvernement avait également fait part de sa préoccupation quant au fait que le dispositif, tel qu'il était prévu par la loi n° 2014-742 du 1<sup>er</sup> juillet 2014 relative aux activités privées de protection des navires serait insuffisant à prévenir et à lutter contre un potentiel acte de terrorisme perpétré à bord d'un navire ou visant à attaquer le navire depuis l'extérieur.

Les dispositions de l'article 63 complètent ainsi celles des lois nationales (loi du 1<sup>er</sup> juillet 2014) ainsi que des normes internationales que la France s'est engagée à respecter en matière de sécurité et de sûreté des navires marchands, notamment les mesures issues de la Convention internationale sur la Sauvegarde de la vie humaine en mer, dite « SOLAS ».

Cet article n'a pas posé de difficultés signalées à vos rapporteuses.

#### *Article 64*

(article L. 232-4 et L. 232-7 du code de la sécurité intérieure)

### **Interdiction de monter à bord en cas de refus de se soumettre à des contrôles de sécurité**

Le code de la sécurité intérieure autorise deux types de traitements automatisés de données recueillies à l'occasion de déplacements internationaux. Ces dispositifs permettent la collecte des données d'embarquement, dites API (pour « *Advanced passenger information* »), soit l'identité des passagers et les informations relatives à leur document d'identité, et des données de réservation, PNR, soit les informations relatives à l'itinéraire complet du passager, le nombre et le poids de ses bagages, le moyen de paiement utilisé, etc.

L'article 64 est issu de l'article 12 *sexies*, introduit en séance à l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur ; il étend le dispositif de traitement de données à caractère automatisé prévu à l'article L. 232-7 du code de la sécurité intérieure aux transports maritimes.

#### *Article 65*

(articles L. 4000-3, L. 4200-1, L. 4251-1 et L. 5241-1 du code des transports)

### **Navigation des bateaux fluviaux dans les estuaires**

Issu d'un amendement du gouvernement, cet amendement définit la notion de bateau fluvial et encadre la circulation de ceux-ci dans les estuaires.

Le 1<sup>o</sup> élargit la définition de « bateau », qui désigne désormais « *toute construction flottante destinée à la navigation intérieure et à la navigation entre le premier obstacle à la navigation des navires et la limite transversale de la mer* ».

Son 4<sup>o</sup> réécrit l'article L. 4251-1 du code pour **autoriser la navigation des bateaux à l'aval de la limite de la mer**, en limitant « *aux besoins de la navigation jusqu'à des installations de stationnement situées dans des zones maritimes à proximité de la limite transversale de la mer* », ces zones étant définies par voie réglementaire.

Son 2<sup>o</sup> soumet ces bateaux aux titres I<sup>er</sup> à III (« Dispositions générales », « Titres de navigation », « Certificats de capacité pour la conduite des bateaux ») du livre II (« Navigation intérieure ») de la quatrième partie du code des transports.

Son 3<sup>o</sup> prévoit des **obligations spécifiques en matière de signalisation visuelle et sonore, de radiotéléphonie et d'appareils de navigation**, fixées par voie réglementaire.

Son 5<sup>o</sup> opère une modification de coordination à l'article L. 5241-1.

Cet article ne nécessite pas de texte d'application.

*Article 66*

(article L. 5332-1 A du code des transports)

**Prise en charge des frais liés à l'évaluation de sûreté des ports et installations portuaires**

Issu d'un amendement de M. Arnaud Leroy, cet article, tend à faire supporter les frais liés à l'évaluation de sûreté des ports et installations portuaires aux autorités portuaires, mais aussi aux exploitants bénéficiaires, complété au Sénat pour préciser le dispositif, en détaillant de quelle évaluation de sûreté il s'agit.

L'amendement indique que ce sont l'autorité portuaire et l'exploitant d'une installation portuaire qui seront responsables de cette évaluation, dans la mesure où ils en seront les financeurs. Cette évaluation restera néanmoins approuvée par l'autorité administrative.

*Article 67*

(article L. 5332-1 du code des transports)

**Définition de la zone portuaire de sûreté**

L'article L. 5332-1 du code des transports définit la zone portuaire de sûreté comme le port (dans ses limites administratives) « et les zones terrestres contiguës intéressant la sûreté des opérations portuaires. » Cette zone est délimitée par l'autorité administrative.

Dans cette zone, en application de l'article L. 5332-3, l'autorité administrative peut enjoindre à l'autorité investie du pouvoir de police portuaire d'interdire ou de restreindre l'accès aux navires, bateaux ou autres engins flottants de les immobiliser ou d'ordonner leur expulsion.

C'est à l'intérieur de cette zone que sont définies des zones d'accès restreint, dans lesquelles les services de police et des douanes, ou, sous leur contrôle, des agents désignés à cet effet, exercent un droit de visite, en application des articles L. 5332-2 et 5332-6.

Sur la proposition du rapporteur Arnaud Leroy, les députés ont supprimé l'adjectif « *contiguës* », élargissant ainsi cette zone à l'ensemble des zones terrestres intéressant la sûreté des opérations portuaires.

*Article 68*

(articles L. 5332-2 et L. 5332-6 du code des transports)

**Extension aux navires situés dans la zone de sûreté portuaire du droit de visite autorisé dans les zones d'accès restreint**

L'article, issu de l'article 12 *decies* adopté en première lecture à l'Assemblée nationale, tend à étendre le droit de visite des officiers de police judiciaire, des agents des douanes et des agents agréés pour cette tâche, antérieurement limité aux zones d'accès restreint des ports, aux navires, personnes, bagages, marchandises et véhicules se trouvant embarqués à bord des navires à l'intérieur de la zone portuaire de sûreté.

*Article 69*

(article L. 5332-8 du code des transports)

**Enquêtes administratives réalisées dans le domaine de la sûreté portuaire**

Cet article, également introduit en séance publique à l'Assemblée nationale, élève au rang législatif les procédures d'enquête mises en œuvre dans le domaine de la sûreté portuaire et autorise la consultation des fichiers utiles à la prévention du terrorisme. Dans ce cadre, il subordonne ainsi :

– l'accès permanent aux zones d'accès restreint à une habilitation délivrée par le représentant de l'État dans le département ;

– l'exercice des missions de sûreté définies en application de l'article L. 5332-4 à un agrément individuel, délivré par le représentant de l'État dans le département et à Paris, par le préfet de police.

L'habilitation ou l'agrément serait refusé ou retiré lorsque la moralité de la personne ou son comportement se révèle incompatible avec l'accès permanent aux zones d'accès restreint ou avec l'exercice des missions qu'elle a demandé à remplir.

Cet article a donné lieu au décret n° 2017-438 du 29 mars 2017 relatif aux enquêtes administratives en matière de sûreté portuaire. Les agréments et l'habilitation sont valables sur l'ensemble du territoire national, pour une durée de cinq ans, les agréments en cours restant valables jusqu'à leur terme.

*Article 70*

(article L. 53361-1 du code des transports)

**Sanctions administratives en matière de sûreté portuaire**

Le dispositif, qui est issu d'un amendement du rapporteur, prévoit qu'une mise en demeure non suivie d'effet est passible d'une amende au plus égale à 7 500 € et une astreinte journalière au plus égale à 750 €.

### *Article 71*

(article L. 5336-5 du code des transports)

#### **Délit d'intrusion dans une zone portuaire d'accès restreint**

L'article L. 5336-10 du code des transports punit de 3 750 euros d'amende le fait de s'introduire (ou de tenter de le faire) sans autorisation dans une zone d'accès restreint. Il fait l'objet de rares condamnations (une à deux par an entre 2012 et 2014, d'après le ministère de la justice). Le 2° de cet article, introduit en séance par le rapporteur, étend cette sanction à six mois d'emprisonnement, sur le modèle de l'article L. 2242-4 du code des transports.

Issu d'un amendement du rapporteur à l'Assemblée, mais reprenant une tentative alors faite par le Gouvernement <sup>(1)</sup>, ce dispositif vise à assurer une cohérence avec les mesures prévues à l'article L.2242-4 du code des transports pour sanctionner les intrusions dans les zones d'accès réservées (ZAR) ferroviaires.

Il est pris essentiellement pour résoudre la coexistence des zones d'accès réservés portuaires et ferroviaires à Calais.

### *Article 72*

(article L.5211-3 du code des transports)

#### **Fouilles de sûreté**

Issu d'un amendement du gouvernement présenté au Sénat, cet article vise à autoriser les fouilles de sûreté dans le cadre d'opérations de police judiciaire, en reprenant les principes édictés pour la visite des véhicules.

Le 2 de l'article 25 de la convention des nations Unies sur le droit de la mer autorise un État côtier à prendre les mesures nécessaires pour prévenir toute violation des conditions auxquelles est subordonnée l'admission d'un navire dans ses eaux intérieures ou dans une installation portuaire.

Conforme, donc, au droit international, s'effectuant sous le contrôle du procureur de la République, avec un délai d'immobilisation doublé par rapport au droit commun, précis dans ces objectifs, qui consistent en la recherche d'armes ou d'explosifs, et dans ses modalités, le dispositif de l'article 72 ne renvoie pas à un texte d'application.

---

(1) Amendement n° 400 déposé en première lecture, portant article additionnel après l'article 28 ter du projet de loi relatif au droit des étrangers.

## TITRE II SOUTENIR LES PÊCHES MARITIMES ET LES CULTURES MARINES

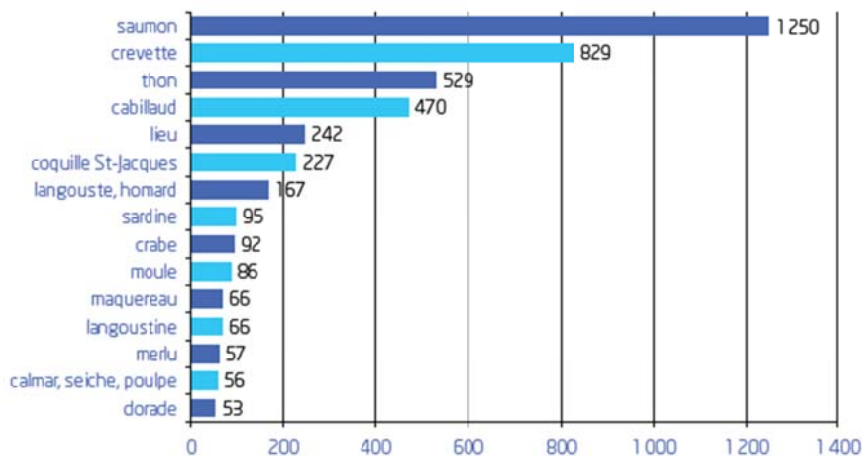
La France est-elle un pays de pêche maritime ?

Même si la plupart des interlocuteurs de vos rapporteuses ont noté que le système était actuellement plutôt en bonne viabilité économique, il apparaît qu'un fort potentiel de développement demeure inexploité, quel que soit le critère que l'on retienne.

En premier lieu notre pays importe 50 % environ de sa consommation, hors consommation de saumon, ou, au total, 70 % de celle-ci, ce qui représente un déficit de la balance commerciale de 3,69 milliards annuels. Ce chiffre s'explique principalement par des importations de saumon et de crevettes, principalement en provenance de la Norvège (783 millions d'euros d'importations, pas d'exportation) et du Royaume Uni (578 millions d'euros d'importations, 122 millions d'euros d'exportations), plus équilibré avec l'Espagne (respectivement 428 millions d'euros et 268 millions d'euros). Potentiellement, **le Brexit pourrait réduire les zones de pêches d'environ 30 %** ; les interlocuteurs de vos rapporteuses ne cachent pas leur inquiétude que la pêche soit la « variable d'ajustement » des accords.

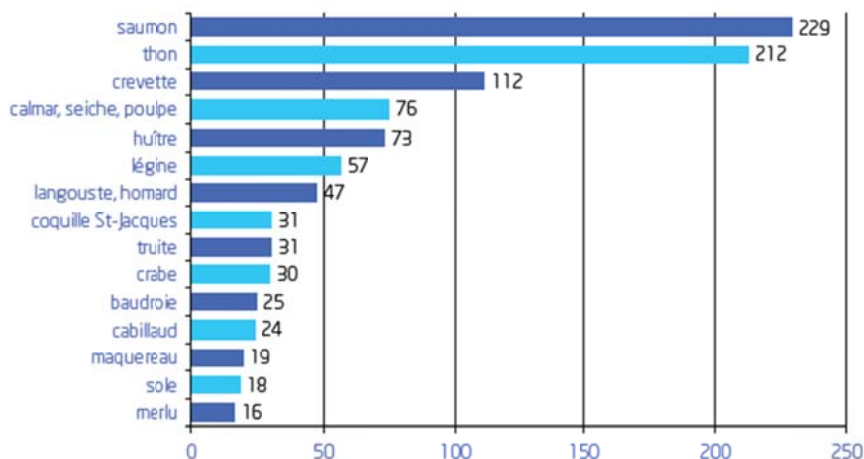
## Importations - principales espèces en 2016

Valeur (en millions d'euros)



## Exportations - principales espèces en 2016

Valeur (en millions d'euros)



Source : Douanes françaises

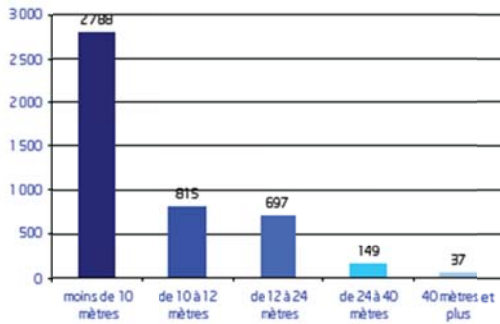
Le caractère artisanal de l'activité, qui représente 13 400 emplois en métropole – dont 4 800 en Bretagne et 2 780 outre-mer – soit au total 16 236 emplois et plus de 16 200 en conchyliculture, est indéniable.

La France compte 3 253 navires de petite pêche : **en 30 ans elle a perdu environ la moitié de cette flotte**. 80 % des navires de pêche ont moins de 12 mètres, la flotte est assez ancienne (20 à 25 ans d'âge). Cette flotte diversifiée donne l'impression, ici encore, d'une concurrence qui a évolué défavorablement.



## Flotte de pêche

Nombre de navires par longueur en 2016 (métropole)



Ce qui vaut en métropole, vaut encore plus outre-mer. Ainsi, comme le relève un rapport officiel, la situation de la pêche en Martinique est-elle très critique.

Seuls 30 % des pêcheurs enregistrés à Fort-de-France tirent leur revenu principal de la pêche.

La pêche martiniquaise est une pêche essentiellement artisanale et multi-spécifique, composée d'une grande variété de petits métiers. Cette activité traverse une crise depuis la fin des années 2000 du fait des pressions anthropiques excessives exercées sur les habitats marins et les ressources halieutiques (pollutions d'origines telluriques, développement urbain excessif dégradant les habitats côtiers, surexploitation des ressources, dégradations des fonds marins par la pêche et le nautisme, impacts du réchauffement climatique, prolifération algale,...) et à la hausse continue du prix du carburant qui ne s'est pas répercutée dans le prix de vente du poisson.

En 2014, la Direction de la Mer recensait 1 055 marins pêcheurs actifs, la majorité (828) étant patrons. Pour la majorité des marins pêcheurs martiniquais (deux tiers), la pêche ne constitue qu'une activité complémentaire ou ponctuelle, qui rapporte environ 200 € mensuellement en moyenne. Pour les marins pêcheurs pour lesquels la pêche constitue l'activité principale, le revenu mensuel est estimé à environ 1 350 € en moyenne.

Le secteur est fortement dominé par la petite pêche qui représente 92.5 % des effectifs. Les yoles constituent l'essentiel de la flotte de pêche et pratiquent divers petits métiers (entre 2 et 5 au cours de l'année pour la majorité des yoles). Les patrons de yoles armées à la petite pêche sont dans leur majorité aussi armateurs. La valeur créée par la pêche a très nettement baissé depuis les années 1990 sous l'effet de l'effondrement des volumes débarqués et de la hausse du coût des intrants qui n'a pas été répercutée sur le prix de vente du poisson. Les dépenses en carburant représentent aujourd'hui un peu plus de 20 % du chiffre d'affaires des armements contre moins de 10 % en 2001.

En 2011, seuls 200 à 250 patrons de yoles tiraient de leur activité un revenu supérieur au seuil de pauvreté. Plus du tiers des navires (36 %) est même inactif.

*Source : économie bleue en Martinique, 2016 Préfecture*

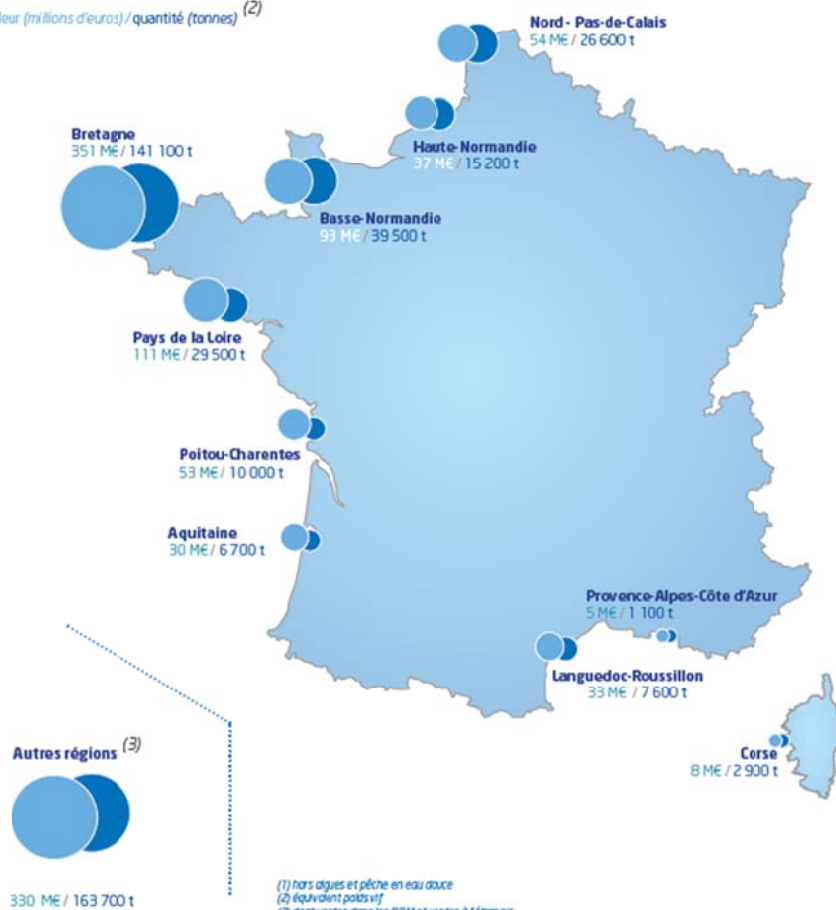
*<http://www.martinique.pref.gouv.fr/content/download/10501/80754/file/Martinique%20Economie%20Bleue%20%20Janvier2016.pdf>*

Outre ce caractère artisanal, une autre caractéristique de la pêche est que l'activité apparaît fortement concentrée.

## Pêche fraîche et pêche congelée par région en 2015 <sup>(1)</sup>

### Ventes

valeur (millions d'euros) / quantité (tonnes) <sup>(2)</sup>



<sup>(1)</sup> hors algues et pêche en eau douce

<sup>(2)</sup> équivalent poids vif

<sup>(3)</sup> dont ventes dans les DOM et ventes à l'étranger

Source : MIEH / CGDD / SDE

L'importance économique de la pêche, souvent couplée à des activités de plaisance est donc indéniable : elle joue un rôle économique structurant au plan local, ce dont témoigne l'exemple d'Arcachon.

### **Criée et Port d'Arcachon**

**La criée du port d'Arcachon** est la seule criée de Gironde, et l'une des deux seules d'Aquitaine avec celle de La Rochelle. La sole y représente le quart des 2 000 à 2 500 tonnes de poissons vendues chaque année. Les enchères sont pratiquées de manière descendante.

En 2015, 40 % d'achats se font, en outre, à distance. Deux restaurants du bassin viennent s'approvisionner directement à la criée. Pour les cinq principales espèces, les tonnages vendus en 2015 étaient les suivants :

- La sole (461 tonnes) ;
- La seiche (278 tonnes) ;
- Le bar (174 tonnes) ;
- Le céteau (190 tonnes) ;
- Le merlu (122 tonnes).

Les chiffres d'affaires de la criée sont :

- En 2014 : 13,4 M€ pour 2 041 tonnes de poissons débarqué ;
- En 2015 : 15,1 M€ pour 2 554 tonnes de poissons débarqué au prix moyen de 6,71 € le kilo.

Un chalutier a été remplacé par un nouveau navire, ce qui est une première en 20 ans, selon Yves Herszfeld, Directeur du port de pêche et de la criée.

**Le Port d'Arcachon** est le seul port en eau profonde du bassin, et deuxième port de plaisance de la côte atlantique. Sa capacité d'accueil (bateaux de moins de 15 m) est de 2 600 bateaux sur ponton, et 630 bateaux sur corps mort. Il comporte un espace visiteurs pour escales de 250 places, et un quai « patrimoine » depuis 2007 pouvant accueillir pinasses, loups, vieux gréements...

**Le syndicat mixte des ports du bassin d'Arcachon** assure la gestion des ports d'Andernos-les-Bains, Arès, Lanton et La Teste-de-Buch, du domaine portuaire, l'entretien des infrastructures et la réalisation des opérations d'investissements nécessaires. Le Syndicat comprend 14 ports ostréicoles ou de plaisance, administrés en gestion directe départementale, concédée ou communale.

Un motif d'inquiétude tient au manque de main-d'œuvre : la pénibilité du métier, ses aléas, le coût d'achat des navires<sup>(1)</sup> sont autant de facteurs décourageants, qui nuisent à l'attractivité de l'emploi. En revanche, le modèle coopératif, la diversification des capitaux, les possibilités de vente sur place, sont autant d'atouts. La diversification de l'activité est insuffisante. Au total, la France

---

(1) Un navire de 24 mètres coûte environ 3 millions d'euros.

compte environ 1 400 pêcheurs à pied, dont un tiers est affilié à l'ENIM et deux tiers à la MSA. La loi encourage au développement de cette activité.

221 pêcheurs professionnels seulement ont une activité de pescatourisme, activité qui se développe surtout à partir de projets expérimentaux. Ici encore, la loi recherche le développement de cette activité.

#### *Article 73*

(article L. 2 du code rural et de la pêche maritime)

### **Définition des finalités de la politique des pêches et de l'aquaculture**

Issu de l'article 13 de la proposition de loi initiale, cet article a pour but de mentionner les aquaculteurs dans la finalité relative au soutien du niveau de vie des agriculteurs, d'intégrer l'aquaculture dans les dispositions portant sur le soutien à la recherche, à l'innovation et au développement, en particulier des filières de produits biosourcés et de la chimie végétale et d'insérer la filière aquacole dans les dispositions relatives au développement de « *la valeur ajoutée dans chacune des filières agricoles et alimentaires* » et au renforcement de la capacité exportatrice de la France.

Déclaratoire, il ne nécessite pas de texte d'application.

#### *Article 74*

(articles L. 653-2 et L. 640-1 du code rural et de la pêche maritime)

### **Renforcer les mesures en direction du secteur aquacole**

Cet article provient de l'article 14 de la proposition initiale.

Il prévoit qu'un décret en Conseil d'État fixe les règles applicables en matière de reproduction et d'amélioration génétique des ressources conchyliques. **Cet article est toujours en attente de décret**, manifestement complexe à établir.

#### *Article 75*

(articles L. 911-1, L. 911-2, L. 912-4, L. 931-2, L. 942-2, L. 946-8 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime)

### **Conforter la place de l'aquaculture dans la définition de la politique des pêches et de l'aquaculture et élargir la définition de la société de pêche artisanale**

Cet article, issu de l'article 15 de la proposition de loi, donne une définition nouvelle pour développer les activités de pêche, en y ajoutant celles de l'aquaculture : conchyliculture, fermes aquacoles, élevages marins etc. Le dispositif modifie le statut des sociétés de pêche artisanale en maintenant une détention majoritaire (51 %) par des pêcheurs, ce qui permet une ouverture de capital, bienvenue.

Vos rapporteuses souhaitent faire l'observation suivante : cet article fixe à 65 ans l'âge limite pour participer aux instances d'organisation professionnelle. On peut s'étonner qu'il laisse subsister l'article R. 912-57, créé par le décret n° 2014-1608 du 26 décembre 2014 : « Les membres des comités mentionnés à l'article L. 912-1 sont âgés de moins de 65 ans révolus à la date de leur élection ou de leur désignation », et, pour les comités départementaux, l'article R. 912-80 du même code, créé par le même décret.

Vos rapporteuses demandent donc l'abrogation rapide de ces dispositifs redondants, en s'étonnant que le tableau d'application ne mentionne pas cette nécessaire abrogation.

#### *Article 76*

(article L. 912-16 du code rural et de la pêche maritime)

#### **Recouvrement des cotisations professionnelles**

Cet article est dû à l'adoption au Sénat d'un amendement de M. Maurice Antiste.

Exerçant des missions de service public et soumis à la tutelle et au contrôle financier de l'État, le Comité national, les comités régionaux et départementaux des pêches maritimes et des élevages marins se voient reconnaître des moyens supplémentaires pour recouvrer ces cotisations professionnelles obligatoires par un aménagement des règles de prescription.

#### *Article 77*

(article L. 5552-16 du code des transports)

#### **Cotisations dues en cas de surclassement du service du marin**

Provenant d'un amendement du gouvernement au Sénat, cet article tend à préciser un élément du statut des présidents de comité des pêches et des comités de la conchyliculture. Il ouvre aux présidents de ces organismes la possibilité de cotiser au taux embarqué et de bénéficier d'un surclassement de deux catégories ENIM, pris en charge par l'État.

Il n'épuise pas le sujet statutaire. Vos rapporteuses, comme le précédent gouvernement, souhaitent que ce sujet soit rapidement repris.

#### *Article 78*

(article L. 931-31 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime)

#### **Créer un fonds d'indemnisation des pertes liées aux phénomènes climatiques défavorables, aux incidents environnementaux et aux coûts de sauvetage en mer pour la pêche**

Cet article, inséré à l'Assemblée nationale par votre commission du développement durable, donne une base juridique à la création de fonds de

mutualisation agréés par l'autorité administrative, permettant aux pêcheurs de faire face à des aléas climatiques, à des incidents environnementaux ou des frais de sauvetage en mer.

Souhaité par la profession, cet article ne pose pas de difficultés d'application.

#### *Article 79*

### **Rapport au Parlement sur le pescatourisme et la pêche récréative**

Cet article est issu de l'article 16 de la proposition de loi initiale. Il prévoit un rapport sur le pescatourisme. Cette activité qui mêle pêche et tourisme n'est guère définie sur le plan juridique, sauf par des textes réglementaires de faible portée <sup>(1)</sup>, contrairement à la vente au détail (article L. 932-5 du code rural). Naturellement, le développement du tourisme rural sous ses diverses formes (gîtes ruraux, tables d'hôtes, stages, vente directe ...) ou à l'œnotourisme fait figure de référence.

Au sens de l'article L. 311-1 du code rural : « *Les activités de cultures marines sont réputées agricoles, nonobstant le statut social dont relèvent ceux qui les pratiquent.* » et l'article L. 911-1 définit les activités de pêche maritime et d'aquaculture.

Ce rapport a été remis en février 2017. Il comporte dix propositions qui s'adressent tant aux services qu'aux professionnels, plus rarement aux régions (proposition 9).

---

(1) Arrêtés ministériels du 23 novembre 1987 et du 13 mars 2012.

### Liste des recommandations

1. Modifier l'article L 911-1 du code rural et de la pêche maritime par l'inclusion des activités de diversification situées dans le prolongement direct de l'acte de production primaire.
2. Faciliter la création d'un label « Bienvenu à bord, ou à la pêche, ou à la mer, ou sur le littoral, ou à la ferme marine » pour un tourisme intégré avec une charte nationale validée entre pairs et en partenariat avec les acteurs nationaux représentatifs des collectivités du littoral et des professionnels du tourisme.
3. Améliorer la connaissance et le suivi de l'activité en procédant à une synthèse des déclarations d'embarquement à remonter aux DIRM afin que celles-ci puissent assurer le suivi économique de cette activité.
4. Les services doivent être invités à ne pas faire de surenchère par rapport à la réglementation nationale en ajoutant des prescriptions supplémentaires et parfois excessives par rapport aux risques réellement encourus.
5. Étudier la possibilité d'autoriser, sous certaines conditions et au regard de la situation des navires concernés, l'exercice du pescatourisme aux navires de pêche de moins de 12 mètres pratiquant les arts traînants.
6. Remplacer, au deuxième alinéa de l'article 230-13-01 consacré au champ d'application, le mot « conchyliculteur » par le mot « aquaculteur » afin que tous les métiers de l'aquaculture (conchyliculture, pisciculture, algoculture et toutes les formes de cultures et d'élevages marins) soient bien pris en compte.
7. Permettre aux pêcheurs de pratiquer le tranchage de grosses pièces.
8. Rendre transparentes les opérations de première vente par l'installation, dans les lieux de vente dédiés, de balances électroniques enregistreuses reliées aux halles à marée ou à FranceAgriMer.
9. Poursuivre les expérimentations conduites en concertation entre tous les acteurs concernés, notamment par la constitution de groupes d'action locale pêche prévus dans le cadre du FEAMP.
10. Mobiliser le FEAMP pour encourager la diversification des activités. Les boîtes à outils mentionneront les possibilités d'accès à ce dispositif avec les coordonnées des services des Régions en charge de leur gestion (DPMA, conseils régionaux).

Vos rapporteuses partagent l'essentiel de ces préconisations. En particulier il peut paraître curieux que l'article L. 911-1 du code rural et des pêches maritimes n'ait pas mentionné **les activités d'accueil ou de vente de produits au public** comme incluses dans le champ des activités de pêche et de conchyliculture, alors que cet article a été réécrit par l'article 75 de la présente loi.

En revanche, elles ne peuvent partager une approche consistant à proposer des suggestions qui tendraient à alléger les normes de sécurité au regard du nombre maximal de personnes embarquées. Il convient aussi de penser aux incidences qu'auraient les exploitations médiatiques du moindre accident si un défaut de sécurité pouvait être mis en cause. Cette approche prévaut également s'agissant de l'ouverture de l'exercice d'activités de pescatourisme aux navires de



moins de 12 mètres, suggérée par ce document, qui ne peut être envisagée que sous réserve que le respect des normes de sécurité ne soit absolument garanti.

L'article 30 du règlement du fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) n° 508/2014 du 15 mai 2014 permet la mobilisation de fonds européens au soutien d'investissements en faveur de la diversification des activités touristiques ou d'activités éducatives, dans la double limite de 75 000 € et de la moitié des opérations subventionnées. Il est regrettable que ce dispositif ne soit pas davantage sollicité aux fins de développement d'activités de pécaturisme. Si, à cet égard, le rapport évoque l'attitude de certains centres de sécurité des navires ajoutant à la réglementation nationale, il ne fournit pas, selon vos rapporteuses, d'éléments concrets permettant une telle conclusion.

En revanche, elles soutiennent la proposition consistant à accroître la visibilité de l'offre, notamment dans les ports mais également en matière de labellisation et de sites d'information, comme c'est déjà le cas à l'initiative du CRC Poitou Charentes et dans le bassin d'Arcachon.

Enfin, les développements relatifs à l'état de connaissance des ventes directes, qui sont concentrées à quelques criées comme celle de Grandville ou d'Arcachon, justifient le maintien de la réglementation : l'arrêté ministériel du 18 décembre 2009 qui limite la vente au détail à 100 kg par débarquement et par navire doit être maintenu, pour éviter toute distorsion de concurrence avec les commerçants, lesquels seuls peuvent vendre des produits transformés, alors que la vente directe ne concerne que des poissons à l'état brut dans les endroits où elle peut être instituée. L'essentiel est en la matière l'existence d'une « coexistence positive », et vos rapporteuses soutiennent la suggestion consistant à autoriser d'effectuer à terre les opérations (tranchage, éviscération...) autorisées à bord.

#### *Article 80*

(articles L. 211-3, L. 213-1 et L. 321-1 du code de l'environnement)

### **Renforcer la prise en compte des problématiques conchyloles en matière de police de l'eau et de réglementation territoriale**

Cet article est issu de l'article 18 de la proposition initiale.

Il prévoyait d'ajouter au titre des atteintes à l'environnement les détériorations dans les zones protégées au titre des directives-cadres sur l'eau et sur le milieu marin (directives 2000/60/CE du 23 octobre 2000 et 2008/56/CE du 17 juin 2008), et dans les zones de production conchyloles,

– renvoie à un décret le soin de fixer les conditions de protection des ressources conchyloles et piscicoles

– étend la compétence consultative du comité national de l'eau aux projets de décret sur les peuplements conchyloles

– étend la définition de la politique de protection des équilibres littoraux aux activités conchyliques.

*Article 81*

(articles L. 923-1-1 du code rural)

**Renforcer la prise en compte des problématiques conchyliques en matière de police de l'eau et de réglementation territoriale**

Cet article est issu d'un amendement adopté par votre commission en première lecture (article 18 *bis*).

Il vise à ce que les schémas régionaux de développement de l'aquaculture et de la marine (SRDAM) facilitent les activités de production aquacoles et veillent à leur développement.

En revanche l'opposabilité de ces schémas, point sur lequel le gouvernement était hésitant, n'a pas été retenue.

Les SRDAM sont soumis à un bilan tous les 5 ans, qui peut mener à une révision. Les SRDAM dépendant de la DIRM Sud Atlantique devront dresser leur bilan fin 2017, cela sera l'occasion de procéder à leur évaluation environnementale. Les autres régions, hors Nord Atlantique, devront successivement dresser leur bilan entre août 2019 et décembre 2020.

À ce jour dix SRDAM sont adoptés, le SRDAM Martinique est rédigé mais n'est toujours pas approuvé, et le travail de rédaction des SRDAM de la façade Nord-Atlantique – Manche-Ouest (Bretagne et Pays de la Loire) est engagé.

**TITRE III**  
**DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES AUX COLLECTIVITÉS, RÉGIONS ET**  
**DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER**

*Article 82*

(article L. 4433-15-1 du code général des collectivités territoriales)

**Compétences des collectivités territoriales ultramarines**  
**en matière de ressources biologiques de la mer et de ressources halieutique**

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale en séance publique à l'initiative du député Serge Letchimy, permet l'association des collectivités d'outre-mer aux discussions menées par la France sur la gestion et l'évaluation des ressources halieutiques, au sein des organisations internationales de gestion des pêches.

*Article 83*

(article L. 951-1 A [nouveau] du code rural et de la pêche maritime)

**Développement des circuits courts au sein de la politique des pêches**  
**maritimes et de l'aquaculture dans les outre-mer**

Cet article, également introduit à l'Assemblée nationale en séance publique à l'initiative du député Serge Letchimy, inscrit dans la loi un objectif spécifique à la politique des pêches maritimes et de l'aquaculture dans les outre-mer : la valorisation des productions locales.

Ces dispositions sont applicables sans texte subséquent.



#### TITRE IV DISPOSITIONS DIVERSES

##### *Article 84*

(articles L. 111-6 et L. 125-5 du code des assurances)

#### **Instituer un régime d'assurance adapté pour les installations d'énergies marines renouvelables**

Le dispositif vise à exonérer les installations d'énergies marines renouvelables des obligations d'assurance au titre, d'une part des catastrophes naturelles et, d'autre part, d'assurance : les « *installations d'énergies marines renouvelables* » sont désormais « *regardées comme grands risques* » et à compléter le deuxième alinéa de l'article L. 125-5 du code des assurances : les dommages subis par les « *installations d'énergies marines renouvelables* » sont exclus du champ d'application des « *contrats d'assurance [...] ouvrant droit à la garantie de l'assuré contre les effets des catastrophes naturelles [...]* ».

En contrepartie, les contrats d'assurance des installations d'énergies marines renouvelables « *ne sont pas soumis au versement de la prime ou cotisation additionnelle.* ».

L'article 84, qui résulte de l'article 19 de la proposition initiale, n'a pas beaucoup évolué entre celui-ci et le texte adopté. Deux amendements ont été discutés le 3 février 2016, en première lecture à l'Assemblée Nationale. Ceux-ci portaient sur la mise en place d'une autorisation unique pour l'implantation de projets d'énergies marines, en particulier des projets d'éoliennes, sur le domaine public et en zone économique exclusive (ZEE). L'objectif de ces amendements était de limiter les nombreuses procédures contentieuses hostiles aux projets d'implantation et de permettre à la France de rattraper son retard sur ses voisins européens. Ces amendements ont été retirés, de telles mesures étant déjà prévues :

- par l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 en ce qui concerne le domaine public ;

- par l'article 95 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages en ce qui concerne la ZEE (à l'époque examiné par le Sénat).

L'exclusion, par cet article, des installations d'énergies marines renouvelables du régime légal obligatoire doit permettre la mise en concurrence des acteurs de l'assurance, y compris étrangers, le marché fixant ainsi les conditions d'assurances des risques spécifiques à ces installations et faisant émerger un régime d'assurance adapté aux EMR.

Pour autant, cet aménagement de la législation assurantielle n'est de nature à améliorer la situation de l'éolien en France que d'une façon marginale.

La France a en effet pris du retard sur les objectifs de production de l'éolien marin fixés, en application de la loi de transition énergétique, par le décret n° 2016-1442 du 27 octobre 2016 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie, soit, en termes de puissance totale installée :

– pour l'éolien en mer « posé » :

. 500 MW d'ici fin 2018 ;

. 3 000 MW d'ici fin 2023 ;

– pour les énergies marines (éolien « flottant », hydrolien, etc.) :

. 100 MW d'ici fin 2023.

Au vu de l'état d'avancement des projets, l'objectif 1 ne pourra pas être tenu. En effet, aucun projet d'éolien « posé » ne sera mis en service avant 2020.

Le second objectif, quant à lui, ne pourrait être quasiment atteint que si les mises en service des projets en cours ne prennent pas de retard, ce qui est peu probable.

#### AVANCEMENT DES PROJETS DE PARCS D'ÉOLIENNES « POSÉES » EN MER

Appel d'offre	Projet	Puissance	Lauréat	Mise en service estimée*
2011	Fécamp	498 MW	Éolien Maritime France	2021
2011	Courseulles-sur-Mer	450 MW	Éolien Maritime France	2021
2011	Saint-Nazaire	480 MW	Éolien Maritime France	2021
2011	Saint-Brieuc	500 MW	Ailes Marines SAS	2020
2011	Le Tréport	<i>Déclaré sans suite</i>		
2013	Dieppe - Le Tréport	496 MW	Engie, EDP Renewables, CDC	2021 (40 % du parc)
2013	Îles d'Yeu - Noirmoutier	496 MW	Engie, EDP Renewables, CDC	2021 (40 % du parc)
2017	Dunkerque	<i>Le lauréat et son projet ne sont pas encore connus (2018)</i>		
NC	Oléron	<i>La procédure de dialogue concurrentiel n'est pas encore lancée</i>		

(\*) Données communiquées sur les sites internet des différents projets.

Source : DG douanes

Concernant l'éolien « flottant », 4 projets publics de 24 MW (soit un total de 96 MW) doivent être livrés horizon 2020 : « Provence Grand Large », « les éoliennes flottantes Golfe du Lion », « les éoliennes flottantes de Groix » et « Eolmed ».

L'objectif « d'une puissance de 100 MW installée d'ici fin 2023 « produite à partir des énergies marines » pourrait donc être atteint, néanmoins il faut noter que ces projets sont des projets pré-commerciaux. Par ailleurs, un démonstrateur d'éolienne flottante d'initiative privée « Floatgen » d'une puissance de 2 MW devrait être livré au large de Saint-Nazaire.

La France est donc très en deçà des résultats de ses voisins européens, alors même qu'elle possède le deuxième « gisement éolien en mer », le plus important d'Europe. En effet, selon un rapport de l'association européenne de l'énergie éolienne « *WindEurope* », les puissances des parcs éoliens marins du Royaume-Uni, de l'Allemagne, du Danemark et des Pays-Bas étaient respectivement de 5 156 MW, 4 108 MW, 1 271 MW et 1 118 MW en 2016. La puissance cumulée des parcs éoliens européens était, quant à elle, de 12 631 MW.

En Écosse, depuis le 18 octobre dernier, un champ d'éoliennes flottantes relié a commencé à produire de l'électricité, ce qui constitue une première mondiale. Cet ensemble d'éoliennes en mer, appelé « Hywind », dispose d'une capacité de 30 mégawatts, capable d'alimenter en courant quelque 20 000 foyers.

Évoquées dans le rapport d'information<sup>(1)</sup> sur l'application de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, différentes difficultés techniques, psychologiques, juridiques expliquent le faible développement de l'éolien en mer en France.

1. *Les restrictions de zones dues à des contraintes militaires*, provenant de météo France ou de la circulation aérienne. Selon « France énergie éolienne », en pratique est interdite l'implantation d'éoliennes sur 47 % du territoire national (en 2016) du fait des radars, zones d'entraînement, couloirs RTBA (réseau à très basse altitude défense) : la défense, l'aviation civile et Météo France possèdent un droit de veto sur l'implantation des parcs.

« *Les professionnels estiment ainsi que les radars météo et aviation bloqueraient 1 335 MW et 1 589 MW* » d'après ce même rapport d'information du 26 octobre 2016 : ces restrictions pourraient être étendues du fait « *de la hauteur des nouvelles éoliennes, souvent portée à 180 mètres, ou au-delà* » ce qui perturbe de manière importante les appareils de télédétection. Les industriels se sont néanmoins emparés de la problématique si bien que des parcs d'éoliennes munies de « pâles furtives » existent déjà. C'est le cas de « *l'ensemble éolien catalan* » d'EDF EN.

2. *Le coût du raccordement des parcs éoliens en mer*. Une présentation du 13 janvier 2016 faite par RTE dans le cadre des « rencontres inter centrales » traitait « [Du] raccordement au réseau des parcs éoliens offshore ». À titre indicatif, ce document présentait les ordres de grandeur du coût de raccordement pour des projets de 500 MW correspondants aux appels d'offres 2011 et 2013 (éolien posé) :

---

(1) N° 4157 par JP Chanteguet, MN Battistel, S. Buis et J. Aubert. 26 octobre 2016.

- La liaison sous-marine coûte de 2 à 3 M€/km par câble pour « des distances à la côte réduite », sachant qu'il faut au minimum installer deux câbles. Pour des distances plus importantes, le coût de raccord « s'élève très rapidement ». cet argument est d'autant plus vrai que les débats actuels sur la redevance d'archéologie préventive risquent d'augmenter encore ce coût.

- La liaison terrestre coûte environ 1 M€/km par câble, sachant qu'il y faut au minimum deux câbles.

- Au total, en incluant tous les autres coûts, le coût de raccordement estimé est situé entre 150 M€ et 300 M€ pour chaque projet des appels d'offres 2011 et 2013.

3. La durée des procédures d'autorisation. Malgré l'existence d'un régime d'autorisation unique pour l'implantation des EMR, d'après le rapport d'information du 26 octobre 2016 sur l'application de la loi n° 2015-992, « *la France demeure le pays européen où l'autorisation est la plus longue à obtenir : sept ans en moyenne, contre quatre à cinq pour la moyenne des pays voisins* ».

4. La question conflictuelle des lieux d'implantation. De nombreux recours, en particulier déposés par des associations de défense de l'environnement, retardent les projets de parcs éoliens en mer. Ces associations pointent du doigt l'insuffisance des études d'impact et dénoncent les conséquences de l'installation des éoliennes en mer. En conséquence, la procédure d'appel d'offres pour de tels projets a été modifiée. Dans le but de limiter les recours et pour mieux informer les intéressés, l'État prend en charge les études nécessaires et consulte les parties prenantes, en amont de la procédure de mise en concurrence. La centralisation des recours à la cour administrative d'appel de Nantes est également de nature à accélérer les contentieux.

Reste que les défenseurs de parcs naturels marins, comme les élus de la mer d'opale, de biodiversité, mais souvent aussi les pêcheurs et plus simplement les propriétaires sur les zones littorales s'opposent souvent, et pour des raisons diverses à cette implantation.

Le décret n° 2017-627 du 26 avril 2017, qui définit les installations d'énergie renouvelables <sup>(1)</sup> a été pris pour l'application de cet article, qui reste de peu d'effets concret, compte tenu de ces réticences.

---

(1) [article R 111-3 du code des assurances](#) : « installations de production d'électricité à partir de sources d'énergies renouvelables telles que définies à l'[article L. 211-2 du code de l'énergie](#), y compris les machines électrogènes et les autres ouvrages du producteur en aval du point de livraison au réseau public, situées en mer au-delà du rivage de la mer tel qu'il est défini à l'[article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques](#). »



*Article 85*

**Prohibition du rejet en mer des sédiments et résidus de dragage**

Cet article est l'un des plus importants de la loi, de par les conséquences qu'il entraîne, comme l'ont prouvé les débats de la table ronde du 13 décembre.

Il prévoit la prohibition du rejet en mer des boues de dragage à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2025 (« clapage »). Cette date peut paraître lointaine, mais, *de facto*, il apparaît que la plupart des ports et des industriels sont difficilement à même de se mettre en ordre de marche pour appliquer le dispositif.

Même si comparaison n'est pas raison, il faut se rendre à l'évidence : l'enveloppe annuelle dédiée au dragage à Anvers s'est élevée en moyenne à 204,5 millions d'euros pour la période 2009-2014. Elle est intégralement financée par la région Flandre.

En France, selon les chiffres transmis à vos rapporteuses, l'État assure actuellement environ 40 % du financement. Cette insuffisance du financement par l'État est depuis longtemps dénoncée, comme par exemple par la Cour des comptes, dans un rapport de juillet 2006.

« La loi du 29 juin 1965 pose le principe d'un financement par l'État de certaines dépenses d'entretien et des investissements dans les infrastructures et définit ses modalités d'application. Elle instaure, pour l'État, l'obligation de financer l'intégralité des dépenses d'entretien et d'exploitation des écluses d'accès, des chenaux d'accès maritimes, de la profondeur des avant-ports, des engins de dragages et des ouvrages de protection contre la mer. Elle dispose que l'État doit également participer à la hauteur de 80 % aux investissements de modernisation des ouvrages d'accès et de protection contre la mer et de 60 % pour les autres infrastructures.

Aujourd'hui, les crédits budgétaires permettent de couvrir environ 70 % des dépenses de dragage, transférant sur les ports – notamment d'estuaire comme ceux de Rouen et de Nantes Saint-Nazaire - une charge d'exploitation qui pèse sur leur capacité d'autofinancement. De même, avec un taux de financement moyen d'environ 25 %, l'État ne s'acquitte pas de ses obligations réglementaires envers les ports maritimes pour le financement de leurs infrastructures.

L'absence d'application du régime financier avait conduit la Cour, dès 1990, à en recommander l'adaptation. Celle-ci n'a pas été effectuée. Cette situation est de moins en moins satisfaisante. En effet, alors que les règles communautaires en matière d'aides publiques conduisent à accorder une attention croissante aux financements versés par l'État à ses opérateurs, les ports autonomes maritimes sont éligibles à un niveau de concours financier théorique substantiel, qui, en pratique, n'est pas atteint. Tandis que, par ailleurs, l'État acquitte avec retard ses engagements budgétaires vis-à-vis des ports autonomes maritimes et que la transparence de l'allocation des crédits budgétaires n'est pas garantie, cette situation conduit en outre à mettre régulièrement en accusation les représentants de l'État au sein des conseils d'administration des ports ».

Source : Cour des comptes, 2006 <sup>(1)</sup>

Depuis lors, la part financée par l'État s'est réduite.

Vos rapporteuses partagent l'approche, qui est d'ailleurs celle qui sous-tend les différents CIMER selon laquelle la part du financement de l'État dans les dépenses de dragage des ports devrait être à la hauteur des besoins, des GPM, voire d'autres installations portuaires. La totalité de cette dépense, tous ports confondus, est d'environ 100 millions d'euros pour les GPM et on peut donc s'interroger sur le besoin d'assurer un financement suffisant de la part de l'État.

Ce financement pourrait-il poser un problème en termes de concurrence ou d'aides d'État <sup>(2)</sup>. Selon l'article 107 du TFUE, les aides d'État incompatibles sont interdites, pour éviter que des États soutiennent leur industrie au détriment de celle des autres États membres et préserver une concurrence saine dans l'Union. Le 1<sup>er</sup> mars 2017, le tribunal de l'Union européenne, a par exemple confirmé à propos de la desserte méditerranéenne assurée par la SNCM que : « pour qu'une entreprise chargée de cabotage maritime puisse être chargée de la gestion d'un service d'intérêt économique général et donc d'obligations de service public, il faut que le

(1) <http://www.clac-info.fr/sites/default/files/Cour-des-comptesRapportPortsFrancais.pdf>

(2) Cette prohibition a abouti à une procédure en manquement de la France au sujet des aides accordées aux aquaculteurs et aux pêcheurs, 20 octobre 2011 C/ 549-09.

service en cause réponde à un besoin réel de service public, démontré par l'insuffisance des services réguliers de transport dans une situation de libre concurrence et également que le périmètre du service soit nécessaire et proportionné »<sup>(1)</sup> Il a jugé que tel n'était pas le cas en l'espèce.

Ce principe d'aides d'État se double d'un principe d'autorisation, avec une notification à la Commission. Il est cependant possible de ne pas notifier certains secteurs, selon le règlement général d'exemptions par catégorie (RGEC).

Qu'en est-il du dragage ?

La « révolution » introduite avec l'arrêt rendu par la CJUE sur les aéroports à propos des rabais sur les redevances d'atterrissage<sup>(2)</sup> a créé une interrogation et abouti à ce règlement en juin 2014.

Ce RGEC dit élargi (notamment en matière sportive et culturelle) permet d'exempter certaines catégories d'aides d'État de l'obligation de notification préalable à la Commission, lorsque ces aides ne sont pas de nature à fausser la concurrence dans le marché unique. Les mesures d'aide d'État qui satisfont aux critères du règlement peuvent être mises en œuvre directement par les États membres, sans autorisation préalable de la Commission. La Commission s'était donné deux ans pour identifier les mesures complémentaires à mettre en œuvre, ce qui a conduit à la renégociation du texte en 2016.

Dans ce cadre, la France a formulé des requêtes concernant l'Outre-Mer et les ports français sur la base de 3 arguments :

1) les infrastructures ne relèvent pas d'une activité économique, elles devraient donc être exclues du champ de la concurrence ;

2) les ports exercent une mission d'intérêt général (not. en matière d'aménagement du territoire et d'environnement), ce qui les exclut du champ concurrentiel ;

3) certains ports – trop petits en termes de seuils de fret – n'ont pas d'impact sur la concurrence.

Le dragage a aussi constitué un important point de discussion en raison de l'évolution de la position de la Commission à l'inverse des attentes françaises. La question de la limitation des concessions à une durée de 30 ans s'y est ajoutée.

L'alliance de la France avec l'Allemagne, les Pays-Bas, et la région flamande de la Belgique (l'Italie a été partenaire au début des négociations avant de s'en retirer), a permis d'obtenir des résultats plus favorables que ceux attendus initialement : absence de distinction entre les différents types de dragage, pris tels

---

(1) *France c/ Commission, aff. T-366/13.*

(2) *12 décembre 2000, Aéroports de Paris/Commission, T-128/98.*

quels dans le champ concurrentiel. **Les États membres peuvent réaliser des investissements publics allant jusqu'à 150 millions d'euros dans les ports maritimes et jusqu'à 50 millions d'euros dans les ports intérieurs.** Le règlement permet aux autorités publiques de couvrir les coûts de dragage des ports et des voies navigables d'accès. La France est satisfaite de cette disposition, ses dépenses se situant entre 100 et 120 millions d'euros. En outre, est actée l'absence de limitation arbitraire des concessions au profit d'une évaluation au regard de l'amortissement de l'investissement engagé et une simplification des procédures en deçà de 5 millions d'euros.

Le RGEC dans sa version 2017 est ainsi jugé « plutôt praticable », malgré l'obligation de notification maintenue. La procédure demeure longue mais limitée aux questions administratives.

Le SGAE souligne qu'aujourd'hui 70 % des aides sont intégrées au RGEC tandis que 30 % restent à notifier, à l'exact opposé de la situation antérieure à 2014. L'UPF indique que les ports de France sont satisfaits de la version adoptée, même si la gestion du dragage n'est pas optimale.

Plusieurs questions demeurent sont soulevées. Comment prendre en compte la coexistence des GPM et Ports décentralisés ? De quelle manière permettre aux ports décentralisés d'instruire leurs dossiers administratifs sans que ceci ne constitue un levier de distorsion de la concurrence ?

Sur l'Outre-Mer, plusieurs points doivent être creusés pour déterminer quel levier est le plus judicieux pour que les ports obtiennent des financements européens. Faut-il mobiliser les aides à l'investissement dans les Régions Ultra Périphériques ou la nouvelle disposition introduite dans le RGEC ? Un effort ciblé de pédagogie envers ces ports est demandé.

Ainsi, l'obstacle communautaire, qui ne porterait que sur les questions de financement par la puissance publique, paraît résolu. Pour autant l'article 85 s'appliquera-t-il dans des conditions optimales ?

La plupart des pays voisins de la France métropolitaine ont établi des seuils de rejets en mer des résidus de dragage. Ils ont défini les catégories de matériaux de dragage. L'approche la plus commune consiste en l'établissement de 2 niveaux, définissant les 3 catégories de matériaux suivantes :

– concentrations de contaminants  $< N1$  : immersion généralement autorisée ;

– concentrations de contaminants  $> N1$  et  $< N2$  : la contamination est modérée et des investigations complémentaires peuvent être requises avant toute autorisation d'immerger ;

– concentrations de contaminants > N2 : le matériau est hautement contaminé et l’immersion est généralement interdite, tout autre traitement doit être envisagé.

Dans certains États, le seuil d’interdiction en fonction du secteur concerné est adapté pour tenir compte de la présence naturelle de contaminant, notamment au Royaume-Uni, au Danemark et en Suède. Des exceptions existent comme le Portugal qui utilise 5 catégories ou les Pays-Bas qui n’ont retenu qu’un seul seuil définissant la limite au-delà de laquelle l’immersion est interdite.

Peut-on s’inspirer de ces exemples ? Vos rapporteuses sont conscientes que des difficultés matérielles risquent d’entraver la mise en place de cet article. Elles insistent donc pour que la mobilisation des GPM soit constante sur le sujet et que, outre les aspects financiers, les questions des zones d’épandage, et de leur fiscalité foncière, du clapage permettant de séparer les types de résidus de dragage, de mise en place de cycles industriels de retraitement, soient abordées le plus rapidement possible. En particulier elles plaident pour que ce texte connaisse des applications concrètes différentes selon le type de sédiment, donc qu’il soit tenu compte de la localisation du port concerné. Ce zonage est mieux à même de permettre l’entrée en vigueur de cet article.

#### *Article 86*

(article 52 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte)

### **Systèmes de distribution de gaz naturel liquéfié et d’alimentation électrique à quai dans les ports**

Le VII de l’article 52 de la loi du 17 août 2015 n° 2015-992 relative à la transition énergétique incite l’État à la fourniture de GNL et d’alimentation électrique dans les ports. Ces dispositions sont démunies d’effet contraignant, mais elles rejoignent l’objectif de la directive européenne 2014/94/UE du 22 octobre 2014, qui impose aux États membres la mise en place de points d’avitaillement dans les ports. Cette directive prévoit également que l’implantation de bornes d’électricité à quai se fasse en priorité dans les ports du réseau central RTE-T, au plus tard le 31 décembre 2025.

Cet article vise à généraliser l’implantation de ces équipements à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025 « à moins qu’il n’y ait pas de demande et que les coûts soient disproportionnés », cette réserve rejoint une rédaction adoptée à la demande du gouvernement qui conditionnait les implantations au fait qu’elles soient « économiquement soutenables, notamment au regard du gain environnemental attendu ».

Cet article est cohérent avec le schéma national d’orientation pour le déploiement du GNL carburant marin, annexé à la stratégie de développement de

la mobilité propre<sup>(1)</sup>, pris en application de l'article 40 de la loi de transition énergétique, et avec la stratégie nationale portuaire de 2016.

Il ne nécessitait pas de texte d'application. La question concrète, et ici la seule qui se pose, est celle du financement de ces équipements.

#### *Article 87*

(articles L. 5111-1-1, L. 5121-2, L. 5121-3 et L. 5241-1 du code des transports)

#### **Régime de responsabilité des drones maritimes**

Le présent article résulte de l'adoption d'un amendement du rapporteur en séance publique. Il complète les articles L. 5121-2, L. 5121-3 et L. 5241-1 du code des transports afin de prévoir un nouveau régime de responsabilité pour les drones maritimes. Ce régime est comparable à celui existant actuellement pour les dommages produits à bord ou en relation directe avec la navigation ou l'utilisation du navire. En application de ce dispositif, la personne commandant un drone maritime bénéficierait ainsi de la même limitation de la responsabilité du fait de l'exposition aux périls de la mer, à la condition que l'usage du drone ait bien été en rapport avec la navigation.

L'article crée par ailleurs un nouvel article L. 5111-1-1 du code des transports, qui impose aux drones maritimes de porter des marques extérieures d'identification, dont la définition est renvoyée au pouvoir réglementaire.

Le décret n° 2016-1893 du 28 décembre 2016 est notamment pris pour l'application du présent article.

#### *Article 88*

(article L. 5121-3, L. 5121-7, L. 5121-11 du code des transports)

#### **Limitation de responsabilité des assureurs**

Cet article 88 est issu d'un amendement du Gouvernement, adopté en séance en première lecture au Sénat, et n'a fait l'objet d'aucune modification lors de la commission mixte paritaire.

Il vise à résoudre un problème d'application de la Convention de Londres sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes, qui constitue l'instrument de référence sur la responsabilité civile pour le transport maritime. Cette convention porte sur le règlement des litiges en définissant, au niveau international, le patrimoine sur lequel les créanciers du propriétaire du navire pourront se faire payer.

---

(1) <http://www.avery-france.org/Uploads/Documents/14781930796115a3b16dd9900ed6e0828903514a20-PPE%20Strategie%20developpement%20mobilitie%20propre.pdf>

### La Convention de Londres du 19 novembre 1976

La Convention de Londres sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes adoptée le 19 novembre 1976 dans le cadre de l'OMI (dite Convention « LLMC »<sup>(1)</sup>) remplace une convention de 1957 avant laquelle la loi maritime reconnaissait au propriétaire le droit de faire abandon de son navire entre les mains de ses créanciers. Ces conventions sont à l'origine des fonds de limitation de responsabilité, constitués sous forme de dépôt en numéraires ou de garanties, et présentés comme la contre-valeur monétaire du navire objet des créances.

La Convention de Londres définit les conditions dans lesquelles les propriétaires, les affréteurs, les armateurs et les armateurs-gérants de navires ainsi que les personnes fournissant des services en relation directe avec les opérations d'assistance ou de sauvetage peuvent limiter leur responsabilité. En effet, la limitation de responsabilité des opérateurs est un principe traditionnel en droit maritime où il n'existe pas, sauf pour certains risques, d'obligation d'assurance<sup>(2)</sup>. La convention a repris ces principes en garantissant une indemnisation en cas de dommages survenus à bord du navire, en relation avec l'exploitation de celui-ci ou survenus lors d'opérations d'assistance ou de sauvetage, dans la limite de certains plafonds<sup>(3)</sup>. Elle permet la constitution de fonds d'indemnisation qui représentent la contre-valeur monétaire du navire,

La convention fixe les modalités de calcul du fonds de limitation de responsabilité en distinguant trois types de créances :

- les créances pour mort ou lésions corporelles des personnes dont l'activité est liée à celle du navire ;
- les créances pour les dommages aux biens ou tout préjudice relatif à l'exploitation du navire ;
- les créances pour mort ou lésions corporelles des passagers.

À chaque type de créance est associé un barème de calcul en unité monétaire qui varie selon la jauge du navire en cause (pour les deux premiers types de créances) ou selon le nombre de passagers (pour le troisième type de créances).

La loi du 29 décembre 1979<sup>(4)</sup> a autorisé l'approbation de cette convention, entrée en vigueur en décembre 1986. Toutefois, certaines dispositions n'ont pas été retranscrites dans le code des transports. C'est le cas du paragraphe 6 de l'article 1<sup>er</sup> qui prévoit que « *l'assureur qui couvre la responsabilité à l'égard des créances soumises à limitation conformément aux règles de la présente Convention est en droit de se prévaloir de celle-ci dans la même mesure que*

---

(1) « *Limitation of Liability for Maritime Claims* »

(2) *Historiquement, les propriétaires de navire étaient autorisés à solder leur dette en abandonnant le navire à leurs créanciers et leur responsabilité était, de fait, plafonnée à la valeur du navire.*

(3) *Seule la faute intentionnelle ou inexcusable du propriétaire du navire le prive du droit de limiter sa responsabilité.*  
*Toutefois, certaines créances, qui obéissent à des régimes particuliers (pollution par hydrocarbures, dommages nucléaires) ou qui protègent certains créanciers (ceux qui ont porté assistance au navire ou ceux qui sont créanciers au titre d'un contrat d'engagement ou de travail à bord du navire) sont exclues du principe de limitation.*

(4) *Loi n° 79-1146 du 29 décembre 1979. Autorisation de l'approbation de la convention sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes, faite à Londres le 19 novembre 1976.*

*l'assuré lui-même* » et du paragraphe 3 l'article 11 qui prévoit que l'assureur peut constituer un fonds qui permet de régler les créances à l'égard desquelles la limitation de la responsabilité peut être invoquée.

Or, « *au regard du silence de la loi française, la question s'est posée devant les tribunaux de savoir si l'assureur était en droit de constituer lui-même le fonds de limitation* », comme l'a indiqué le ministre des transports le 24 mars 2016, lors de la présentation de l'amendement au Sénat <sup>(1)</sup>.

Dans ce but, l'article 88 modifie les articles L. 5121-3, L. 5121-6, L. 5121-7, L. 5121-9 et L. 5121-11 du code des transports relatifs au droit à limitation de responsabilité en matière de transport maritime en explicitant le fait que **l'assureur peut constituer lui-même le fonds de limitation** et qu'il est en droit de bénéficiaire de la limitation, dans la même mesure que son assuré. Toutefois, si l'article 88 tend à ce que l'assureur soit reconnu pleinement comme un bénéficiaire de la limitation de responsabilité, la jurisprudence ne lui applique pas tout à fait les mêmes règles : l'assureur de la responsabilité du propriétaire du navire ne peut invoquer le bénéfice de la limitation que si un fonds de limitation a été constitué avant que la décision liquidant le préjudice ait été exécutée <sup>(2)</sup>.

La situation qui résulte de cet article est que la limitation de responsabilité bénéficie à plusieurs personnes : le propriétaire, l'armateur, l'armateur-gérant, l'affréteur, l'assureur. Le droit d'invoquer la limitation n'est pas subordonné à la constitution d'un fonds <sup>(3)</sup>, il n'est enfermé dans aucun délai <sup>(4)</sup>. Il est exclu en cas de faute personnelle et inexcusable ou intentionnelle <sup>(5)</sup>.

Les juges font une appréciation extensive de la faute. A été reconnu comme faute le défaut d'instructions au commandant <sup>(6)</sup>. L'élargissement de la faute a été conduit à son terme par le tribunal de commerce de Bordeaux dans sa décision du 23 septembre 1993 où a été jugé comme faute le fait de constituer un équipage conformément à une interprétation purement lucrative des lois et des usages de la mer, solution confirmée par la Cour d'appel de Bordeaux du 31 mai 2005. La jurisprudence s'oriente donc vers un concept objectif de la faute inexcusable, à travers une jurisprudence qui impute au commettant la faute lourde de son préposé <sup>(7)</sup>.

La limitation n'est opposable qu'aux créances énumérées par la loi, excluant ainsi de son champ d'application d'autres créances.

---

(1) *Compte rendu intégral des débats du 24 mars 2016*  
(<http://www.senat.fr/seances/s201603/s20160324/s20160324013.html#section2251>)

(2) *Cour de Cassation, 1<sup>re</sup> chambre civile, 8 novembre 2017, n° 16-24656*

(3) *Cour de Cassation, chambre commerciale, 3 avril 2002, n° 00-11-344.*

(4) *Cour de Cassation, chambre commerciale, 16 novembre 2010, n° 09-71.285*

(5) *Cour de Cassation, chambre commerciale, 20 mai 1997, n° 95-10.185*

(6) *Cour d'appel Aix-en-Provence, 14 décembre 1988.*

(7) *Cour de Cassation, chambre commerciale, 7 janvier 1997, Navire Telegma*



Les créances auxquelles la limitation de responsabilité n'est pas opposable relèvent de deux catégories :

- Les créances auxquelles un autre système de limitation est opposable.
- Les créances dont les titulaires sont protégés. Tel est le cas des gens de mer et de l'État. Ainsi, Les créanciers protégés sont les assistants et assimilés, les salariés et l'État. Le cas de l'État est particulier, deux créances particulières ont fait difficulté : celle de relèvement d'épave de navire et celle de contraventions de grande voirie. Il a fallu une loi spécifique de 1885 pour que l'armateur puisse opposer à l'État l'abandon du navire devenu épave. Pourtant la jurisprudence continua d'admettre l'abandon seulement si le navire demeurait navigable<sup>(1)</sup>. Concernant les contraventions de grandes voiries, les dommages occasionnés aux ouvrages portuaires donnent de plus en plus fréquemment lieu à des requêtes en responsabilité devant les juridictions judiciaires alors que l'exploitant de l'ouvrage peut exercer des poursuites par l'intermédiaire du Préfet au titre de la police de grande voirie. Les condamnations qui en résultent sont des créances auxquelles la limitation de responsabilité est opposable<sup>(2)</sup>.

Les montants de limitations sont différents selon les dommages, les types de navires à réparer. Il est indifférent que la créance de responsabilité soit de nature contractuelle ou délictuelle<sup>(3)</sup>.

L'application de cet article n'a pas nécessité la prise de mesures réglementaires.

#### *Article 89*

(articles L. 512-68, L. 512-69, L. 512-71 [abrogé], L. 512-72, L. 512-74, L. 512-76, L. 512-80 et L. 512-83 du code monétaire et financier)

#### **Conséquences du processus d'adossement du crédit maritime mutuel au groupe des banques populaires et des caisses d'épargne**

Cet article est issu de l'article 21 de la proposition de loi initiale.

Il vise à finaliser le processus d'adossement du crédit maritime mutuel au groupe des banques populaires et des caisses d'épargne (BPCE). Cette opération étant en cours depuis 2003, de nombreuses dispositions du code monétaire et financier étaient devenues obsolètes.

L'article supprime donc la référence aux orientations définies par le ministre chargé des pêches maritimes ainsi qu'à l'approbation ministérielle des statuts de la société centrale du crédit maritime mutuel.

Il supprime également la commission supérieure du crédit maritime mutuel, qui ne se réunissait plus depuis 2005.

---

(1) Conseil d'État, 15 Février 1918.

(2) Cour de Cassation, 2<sup>e</sup> chambre civile, 1<sup>er</sup> décembre 2005.

(3) Cour de Cassation, chambre criminelle, 20 septembre 2005, n° 04-86.399

### Article 90

(article L. 412-6 du code de la consommation)

## **Assurer l'information sur l'origine des produits aquatiques proposés**

Cet article est issu de l'article 22 de la proposition de loi initiale.

Il établit une simple faculté de traçabilité des produits alimentaires aquatiques, par précision de la zone de capture ou de production.

Il complète ainsi le dispositif prévu par l'article L. 230-5 du code rural et des pêches maritimes, lui aussi incitatif quant à la traçabilité et la qualité des produits fournis : *« les gestionnaires, publics et privés, des services de restauration scolaire et universitaire ainsi que des services de restauration des établissements d'accueil des enfants de moins de six ans, des établissements de santé, des établissements sociaux et médico-sociaux et des établissements pénitentiaires sont tenus de respecter des règles, déterminées par décret, relatives à la qualité nutritionnelle des repas qu'ils proposent et de privilégier, lors du choix des produits entrant dans la composition de ces repas, les produits de saison. Les règles relatives à la qualité nutritionnelle des repas sont publiées sous la forme d'une charte affichée dans les services concernés »*.

Les règles de traçabilité existent également notamment à l'article 48 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, qui affiche ce même objectif ambitieux : *« L'État se donne pour objectifs [...] e) de recourir, pour l'approvisionnement de ses services de restauration collective, à des produits biologiques pour une part représentant 15 % des commandes en 2010 et 20 % en 2012 ainsi que, pour une part identique, à des produits saisonniers, des produits à faible impact environnemental eu égard à leurs conditions de production et de distribution, des produits sous signe d'identification de la qualité et de l'origine ou des produits issus d'exploitations engagées dans une démarche de certification environnemental »*. Force est cependant d'observer que l'objectif n'a pas de portée impérative.

Tout cet ensemble demeure épars et de faible portée juridique.

Vos rapporteuses souhaitent que l'ensemble des règles de traçabilité des produits alimentaires fasse l'objet d'un dispositif unique, comportant un volet spécifique relatif à la zone de capture du poisson.

### Article 91

(article L. 321-1 du code de l'environnement)

## **Inclure la prévention des risques naturels liés aux submersions marines dans les objectifs de la loi Littoral**

Cet article pourrait paraître déclaratoire. Il n'en est rien : en effet, il vise à définir la politique de protection littorale. Il a été introduit par votre commission, sur une initiative de M. Jean-Luc Bleuven (article 22 *bis*), et complète l'objectif

énoncé au 2° de l'article L. 321-1 du code de l'environnement, en vue de faire figurer « *la prévention des risques naturels liés à la submersion marine* » au nombre des objectifs de la loi Littoral.

Or, le Conseil d'État affirme de manière de plus en plus nette la portée de cette loi, à laquelle ne saurait faire obstacle un document d'urbanisme, même compatible avec ses dispositions <sup>(1)</sup>.

Il en résulte donc que ce dispositif est susceptible d'être opposé à des constructions en zone littorale.

Il reste que vos rapporteuses jugent urgent et nécessaire la mise ne place d'une législation adaptée et pérenne pour prévenir les risques de recul du trait de côte et de submersion, en donnant en la matière un rôle majeur aux collectivités territoriales et en prévoyant les conditions de l'indemnisation des habitants et des activités économiques délocalisées du fait d'un recul du trait de côte.

#### Article 92

(article L. 121-21 du code de l'urbanisme)

### **Prendre en compte les risques littoraux dans la détermination de la capacité d'accueil d'une commune littorale**

Ce dispositif s'inscrit dans la même logique que le précédent.

Un rapport d'Odette Herviaux et Jean Bizet sur l'application de la loi littoral <sup>(2)</sup> souligne que : « *les submersions marines sont des inondations temporaires de la zone côtière par les eaux d'origine marine. Leur origine est liée à une élévation temporaire du niveau de la mer et à son état d'agitation. Étant donné les conséquences prévisibles de la hausse du niveau des mers liée au réchauffement climatique, il est nécessaire de prendre conscience de la montée en charge de cette nouvelle réalité de la politique d'aménagement du littoral.* ». Il ajoute : « *À terme, la prévention des risques naturels liés aux submersions marines pourrait légitimement figurer au rang des objectifs énoncés au 2° de l'article L. 321-1 du code de l'environnement, au même titre que la protection des équilibres biologiques et écologiques, la lutte contre l'érosion, ou la préservation des sites et paysages et du patrimoine* ».

Reprenant cette suggestion, le présent article complète la liste des critères utilisés à l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme pour apprécier la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser afin de tenir compte « *de l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine* ».

Le dispositif adopté correspond ainsi aux dispositions du code, introduites par la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité (art. L.321-13 et L. 321-14 du code de l'environnement) sur le recul du trait de

---

(1) C.E. Savoie Lac investissement, 31 mars 2017, n° 372531, cf. article 94.

(2) n° 297 (2013-2014) - 21 janvier 2014.

côte, même si l'état de la législation demeure en la matière beaucoup trop embryonnaire.

En conséquence, cet article, qui ne nécessite pas de décret d'application, est susceptible d'être opposé à des constructions dans des zones à risque de submersion.

### *Article 93*

(articles L. 121-15 et L. 121-20 du code de l'urbanisme et article L. 4424 du code général des collectivités territoriales)

#### **Application de la loi Littoral aux rives des étiers et des rus**

Le second alinéa des articles L. 121-15 et L. 121-20 du code de l'urbanisme, abrogés par le présent article, reprenait le contenu des IV et V de l'ancien article L. 146-4 de ce code.

Le paragraphe V avait été introduit par la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, afin d'exclure les rives des étiers et des rus, « *en amont d'une limite située à l'embouchure et fixée par l'autorité administrative compétente de l'État dans des conditions définies par un décret en Conseil d'État* », de l'application des règles relatives aux restrictions de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage (article L. 121-13) et à l'interdiction de construction dans la bande littorale des cent mètres (article L. 121-16 et s. du même code). Ces zones sont délimitées avec précision.

Il s'agissait en l'espèce de corriger une incohérence consécutive à l'adoption d'un décret du 29 mars 2004, qui exclut les estuaires les moins importants de l'application de ces deux règles, tout en la maintenant le long des étiers et des très petites rivières, alors même que la loi les excluait. Le même rapport d'Odette Herviaux et Jean Bizet<sup>(1)</sup> constatait : « *dans certains départements, ce sont plus de 200 petits cours d'eau, d'une largeur comprise entre 2 et 10 mètres à l'embouchure et drainant de vastes zones humides et inondables (de l'ordre de 100 000 hectares tout le long du littoral métropolitain) qui sont potentiellement concernés* ».

Le décret en Conseil d'État, prévu depuis 2005, n'avait jamais été publié en raison des difficultés à recenser les étiers et rus concernés, et à prendre en compte les spécificités hydrologiques des différents bassins, afin d'éviter de fixer des délimitations abstraites et arbitraires.

Le présent article, introduit en commission à l'initiative de M. Jean-Luc Bleuven, supprime le second alinéa des articles L. 121-15 et L. 121-20 du code de l'urbanisme, c'est-à-dire le paragraphe V de l'ancien article L. 146-4.

Pour autant, le droit applicable n'est guère simplifié : la suppression d'une exclusion vaut-elle inclusion ? Les travaux préparatoires, qui font à la fois

---

(1) Voir article 92.

référence à la possibilité étendue de constructions à proximité des cours d'eau et à la protection de la biodiversité ne permettent pas précisément de trancher ce point <sup>(1)</sup> tant l'application de la loi Littoral est un sujet sensible.

Ce sujet est d'autant plus sensible que la jurisprudence la plus récente en prévoit l'applicabilité directe, nonobstant l'existence d'un plan local d'urbanisme ou d'un document équivalent en tenant lieu <sup>(2)</sup>.

**Vos rapporteures sont favorables, compte tenu de cette évolution de la jurisprudence, à une ouverture du débat sur la loi littoral, à la condition que ne soient affectées ni la zone des cent mètres ni les règles générales limitant les constructions. Si on peut concevoir des exceptions tenant par exemple à la possibilité d'augmenter l'offre de logements dans des zones où cela apparaît indispensable, il ne paraît ni opportun, ni nécessaire de généraliser les exceptions aux limites générales actuelles de la densification des constructions.**

#### *Article 94*

(article L. 480-13 du code de l'urbanisme)

### **Dérogation tendant à soustraire à la démolition dans les espaces remarquables et caractéristiques du littoral certaines constructions implantées illégalement**

Adopté par un amendement du rapporteur en séance au Sénat, malgré l'avis « très défavorable » du gouvernement, ce dispositif tend ainsi à soustraire à l'action en démolition les bâtiments d'exploitation agricole biologique sous AOP d'une superficie inférieure à 1 000 mètres carrés, construits en bois et avant le 1<sup>er</sup> janvier 2010, dans les espaces remarquables du littoral.

Cette date permet de limiter dans le temps la dérogation, tout en s'assurant que les recours pour excès de pouvoir contre les permis de construire sont arrivés au terme de leur procédure.

Vos rapporteures, conscientes du fait que le sujet doit concerner quelques implantations ciblées, ne peuvent que partager le scepticisme du Gouvernement.

---

(1) N° 3178, p. 176.

(2) Ce revirement de la jurisprudence antérieure (CE commune de Porto Vecchio, 9 novembre 2015, n° 372531) implique l'applicabilité directe de la loi « littoral » : même si une décision respecte les prescriptions du PLU, cela ne suffit pas à garantir qu'elle respecte la loi littoral (CE Savoie Lac Investissement, 31 mars 2017, n° 392186). En effet, le Plu et la loi littoral doivent être compatibles, ce qui n'impose pas nécessairement, au-delà d'un rapport de conformité, une complète compatibilité. Cette décision aboutit donc à fragiliser les permis de construire en zone littorale.

*Article 95*

(article 85 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte)

**Extension outre-mer des dispositions en matière de sécurité maritime relatives au recyclage des navires**

Cet article, inséré à l'Assemblée nationale en séance publique, vise à étendre à la Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna et aux Terres Australes et Antarctiques françaises les dispositions en matière de sécurité maritime pour le recyclage des navires. L'article 85 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte impose à tout propriétaire de navire de notifier par écrit au ministre chargé de la mer son intention de recycler le navire dans une installation ou des installations de recyclage de navires données, dans des conditions fixées par voie réglementaire.

*Article 96*

**Application à Saint-Barthélemy, Saint-Pierre et Miquelon, Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française**

L'article 96 a été introduit par un amendement du gouvernement en séance au Sénat.

Il vise à l'application de la loi outre-mer.

On notera essentiellement l'application de l'article 51, relatif aux casinos et machines à sous sur les navires à Wallis et Futuna. Cette disposition, qui favorise les croisières, a donné lieu au décret n° 2017-914 du 9 mai 2017.

*Article 97*

**Création d'un code de la mer, renvoi à une ordonnance**

**I.** Le dispositif du I est issu de l'article 23 de la proposition de loi initiale. Il prévoit dans le délai de 18 mois après la promulgation, d'un rapport envisageant la création d'un code de la mer.

Selon vos rapporteuses, un tel code s'impose : d'une part la partie pêches peut sans grand risque être dissociée du code rural ; d'autre part l'effort de codification paraît nécessaire en termes d'accès au droit. Certes, il convient de ne pas sous-estimer la difficulté : 105 articles législatifs du code de l'environnement renvoient au mot « mer », tandis que 180 articles réglementaires y font référence. S'agissant du code de l'urbanisme, 34 articles législatifs y renvoient, pour 25 articles réglementaires, et le cinquième livre du code des transports porte sur les transports maritimes. Mais ce ne sont pas les seuls codes qui seraient touchés par un regroupement dans un code de la mer unique, de l'ensemble des dispositifs pertinents.

Dans le même sens, dans son rapport de première lecture, le sénateur Mandelli constatait cependant : *« cette disposition pose des difficultés techniques, dans la mesure où de nombreuses dispositions applicables en matière maritime relèvent de différents codes sectoriels comme le code des transports, le code rural et de la pêche maritime, le code de l'environnement, le code de la consommation, le code des assurances, le code monétaire et financier, le code de la sécurité intérieure et le code de la défense. Seuls l'organisation des espaces maritimes et les régimes d'autorisation afférents pourraient être intelligemment regroupés dans un tel code, qui pourrait constituer le pendant maritime du code de l'urbanisme terrestre.*

*Au-delà de ces considérations techniques, le présent article pose surtout une difficulté d'ordre politique. Le monde maritime souffre d'un manque total d'intérêt : la France reste résolument tournée vers la terre, et ne peut que constater la progression de son impuissance maritime alors que notre pays est idéalement doté, grâce à ses trois façades maritimes et ses territoires d'outre-mer.*

*Il ne faut pas que ce rapport sur un hypothétique code de la mer serve de prétexte et d'illusion pour pallier le manque d'impulsion étatique en faveur de la mer dans les dix-huit mois à venir. Pour cette raison, votre rapporteur a proposé un amendement COM-42 visant à supprimer cet article, qui n'a pas été adopté par votre commission ».*

Si vos rapporteuses partagent largement le jugement, elles n'en tirent pas la même conclusion : un code de la mer rendrait plus lisible les spécificités du monde maritime, protégerait mieux les marins et l'emploi français, garantirait l'activité côtière et la protection du littoral.

**L'article 97 II**, résultant d'un amendement du gouvernement au Sénat, en séance, habilitait celui-ci, dans le délai de six mois à compter de la promulgation de la loi à prendre par ordonnance des dispositions relatives aux espaces maritimes. Le gouvernement avait fait figurer dans le projet de loi relatif à la biodiversité une demande similaire, mais l'adoption plus rapide de la présente loi l'a conduit à faire migrer ce dispositif dans le présent article.

Pour son contenu, l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française fait suite au travail engagé après les décisions des Comités interministériels de la mer (CIMER) de 2013 et du 10 juin 2011, lequel avait fait le constat que le dispositif législatif et réglementaire de la France en matière de définition d'espaces maritimes était incomplet, puisqu'il remontait à une période bien antérieure à l'adoption, de la convention des Nations unies de Montego Bay sur le droit de la mer, ratifiée en avril 1996. Le dispositif d'habilitation prévoyait également de mettre en place le contrôle des personnes physiques ou morales de nationalité française ayant une activité au-delà de la juridiction nationale, et en particulier des entités, bénéficiant du patronage de l'État, engagées dans une activité d'exploration ou d'exploitation des ressources minérales dans le cadre

d'un contrat passé en application de la convention et d'intégrer la révision de la loi relative à la zone économique et à la zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République qui figurait dans le projet de loi pour la reconquête de la biodiversité.

Ce texte, particulièrement complet, comporte 66 articles. Le projet de loi de ratification a été déposé. Il convient de saluer le travail accompli, qui s'étend à la fois au portail national des limites maritimes, à la recherche et à la sanction des infractions, à la redevance de recherche, etc.

La France a ainsi adopté diverses dispositions en matière de définition des espaces maritimes et d'encadrement des activités en mer qui, trop anciennes ou partiellement mises à jour, ne tiraient pas toutes les conséquences de la convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982. L'état fragmenté, incomplet et parfois obsolète du droit applicable aux espaces maritimes était préjudiciable à son application efficace.

Le développement de nouvelles technologies confère aux espaces maritimes une pertinence accrue du point de vue de la croissance bleue. Dans le même temps, la vulnérabilité des écosystèmes marins appelle à un renforcement des outils juridiques nécessaires à leur protection.

L'enjeu de l'application de l'ordonnance, comme celui de toute la loi est désormais un défi stratégique à relever si on souhaite que la France devienne une grande puissance maritime.



## **36 NOUVELLES PROPOSITIONS PRÉSENTÉES APRÈS L'ÉVALUATION DE LA LOI POUR L'ÉCONOMIE BLEUE**

*Les articles de la loi auxquels se rapporte chaque proposition figurent entre parenthèses.*

1. Revoir le tableau d'application de la loi tel qu'il figure sur le site officiel, de manière à ce qu'il renvoie bien à l'intégralité des décrets d'application nécessaires
2. Créer une mission d'évaluation parlementaire sur l'économie portuaire outre-mer
3. Moderniser le droit de passeport et sa majoration (article 4 et 11)
4. Mettre en place un portail douanier unique pour gérer les droits de passeport, de francisation, de ports (article 12) et regrouper l'assiette de ces droits en retenant comme fait générateur l'immatriculation (article 55)
5. Supprimer l'article R 5312-22 du code des transports (article 20)
6. Assurer dans la loi la compétence et l'indépendance du comité d'audit (article 20)
7. Procéder rapidement à l'élection des présidents des conseils de surveillance vacants (La Rochelle et Nantes) (article 22)
8. Prévoir la mise en place sans délai des commissions des investissements dans chaque grand port maritime, conformément à la loi (article 23)
9. Réformer le droit de la domanialité portuaire, y compris sur la question de la fiscalité foncière (article 23)
10. Harmoniser les conditions de conclusion de conventions entre les GPM et les ports décentralisés (article 23)
11. Ouvrir un débat préalable entre les GPM et les investisseurs à la qualification de concession des conventions de terminal et faciliter, en concertation entre les ports et les professionnels, la conclusion de conventions en clarifiant les conditions de retour sur investissement (article 23)
12. Créer un pôle polynésien de réparation navale (article 23)
13. Prévoir la mise en place des conseils de coordination interportuaire (article 23)
14. Modifier les conseils de façade conformément à la loi (article 26)

15. Mettre en place, au niveau législatif, une véritable cohérence interportuaire, incluant les GPM et les ports régionaux, développer des stratégies portuaires coordonnées entre ports d'une même zone, et associer pleinement les régions à cette réflexion (article 26)

16. Fusionner les bureaux des douanes des ports du Havre, de Rouen et de Paris (article 27)

17. Demander au gouvernement la remise annuelle d'un document sur la situation des GPM français (Titre I, chapitre 2)

18. Moderniser le classement catégoriel des assujettis à l'ENIM (article 46)

19. Ouvrir la possibilité d'installer des jeux d'argent aux navires assurant une desserte entre la France et la Grande Bretagne en complétant sur ce point l'article 51, de manière à maintenir sur ce point les possibilités existantes

20. Moderniser la fiscalité applicable au passeport (article 4) et au DAFN (article 55), en retenant comme fait générateur initial unique de l'impôt l'acte d'immatriculation, l'acte de mutation de propriété, et en rapprochant un droit de passeport élargi du droit de francisation ou d'autres droits. Il pourrait être envisagé l'équivalent d'une "carte grise" des navires, voire d'un "droit de séjour", ouvrant des droits et des obligations d'acquiescement d'une taxe sur la base de la puissance des moteurs de la taille des navires et de la nature de leur activité, en rapprochant ce droit de passeport élargi du droit de francisation ou d'autres droits.

21. Mettre en place de manière certaine la responsabilité élargie du producteur pour les épaves de navires au 1<sup>er</sup> janvier 2019, ou abroger définitivement l'article L. 504-10-10 du code de l'environnement, ce qui constituerait, historiquement, le premier cas d'abandon d'une filière REP décidée par le législateur, au moment où le Gouvernement doit publier en mars la feuille de route économie circulaire (article 55)

22. Faire figurer de manière claire dans les évaluations des voies et moyens, ou dans tout autre document budgétaire pertinent le produit des droits de passeport et du DAFN et identifier ses destinataires (article 55)

23. Mettre en place une structure unique et pérenne rassemblant tous les acteurs du monde maritime et littoral, sous forme d'un Conseil supérieur de la mer et de la navigation, et supprimer tous les organismes redondants. Placer ce Conseil supérieur sous l'autorité du Premier ministre : le regroupement de tous les acteurs est le préalable à la mise en place et au suivi régulier et global d'une véritable politique maritime. Cette instance regrouperait tous les acteurs du monde maritime, sans exclusive (articles 24, 26, 58 et 96) et aurait une compétence consultative sur toutes les questions maritimes

24. Ajouter au décret n° 2017-850 du 9 mai 2017 relatif à la composition et à la mise en œuvre de la flotte à caractère stratégique, pris pour l'application de l'article L. 2213-9 du code de la défense, l'objectif de prévention des risques naturels majeurs (article 58)
25. Abroger les articles R 912-57 et R. 912-80 du code rural (article 75-3)
26. Ajouter dans la définition de la pêche maritime comme de l'aquaculture, à l'article L. 911-1 du code rural <sup>(1)</sup>, une mention des activités annexes d'accueil et de vente de produits non transformés au public directement situées dans le prolongement de l'activité de production (articles 75 et 79)
27. Définir un statut des présidents de comité des pêches et des comités de la conchyliculture (article 77)
28. Améliorer la gestion portuaire du pescatourisme pour en accroître la visibilité auprès du public (article 79)
29. Autoriser les marins pêcheurs qui pratiquent la vente directe à effectuer à terre les opérations de transformation des produits, en maintenant les limites actuelles de vente et en accroissant le contrôle des quantités vendues (article 79)
30. Mentionner également la conchyliculture à l'article L. 911-2 du code rural (articles 80 et 81)
31. Assurer un financement pérenne du dragage par l'État (article 85)
32. Sans modifier le calendrier d'entrée en vigueur de l'interdiction de rejeter en mer les résidus de dragage, envisager une application différenciée par type de déchets et par zone (article 85)
33. Regrouper dans un dispositif législatif unique, codifié dans le code de la consommation, tous les textes relatifs à l'indication des produits alimentaires, notamment aux zones de pêches ou de pisciculture, indiquer si ces dispositifs sont indicatifs ou obligatoires (article 90)
34. Ouvrir débat sur la loi Littoral, à la condition que ne soient affectées ni la zone des 100 mètres ni les règles générales limitant les constructions. Si on peut concevoir des exceptions tenant par exemple à la possibilité d'augmenter l'offre de logements dans des zones où cela apparaît indispensable, il ne paraît ni opportun, ni nécessaire de généraliser les exceptions aux limites générales actuelles de la densification des constructions (article 92)

---

(1) 1° L'exercice de la pêche maritime, c'est-à-dire la capture des animaux et la récolte des végétaux marins, en mer, sur l'estran et dans la partie des fleuves, rivières, étangs et canaux où les eaux sont salées ;

2° L'exercice de l'aquaculture, c'est-à-dire la conchyliculture, la pisciculture, les élevages marins et les autres cultures marines, qui constituent des activités d'exploitation du cycle biologique d'espèces aquatiques, végétales ou animales. Ces activités d'exploitation comprennent notamment le captage, l'élevage, la finition, la purification, l'entreposage, le conditionnement, l'expédition ou la première mise en marché des produits.

35. Adopter rapidement une législation adaptée et pérenne pour prévenir les risques de recul du trait de côte, en donnant en la matière un rôle majeur aux collectivités territoriales et en prévoyant l'indemnisation des habitants et des activités économiques délocalisées du fait d'un recul du trait de côte (article 91)

36. Établir un code de la mer et de la navigation (article 97)

## EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du mercredi 20 décembre 2017, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné le rapport d'information de Mmes Sophie Panonacle et Sophie Auconie sur la mise en application de la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue et a accepté sa publication.

**Mme Barbara Pompili, Présidente.** L'ordre du jour de notre commission est consacré ce matin à la présentation du rapport d'information sur la mise en application de la loi n° 2016 816 du 20 juin 2013 pour l'économie bleue. Le 26 juillet dernier la Commission a désigné conformément à l'article 145-7 du règlement Mme Sophie Panonacle, du groupe la République en marche et Madame Sophie Auconie, du groupe UDI, Agir et Indépendants, comme rapporteuses de ce bilan d'application. Cet exercice permet en premier lieu de présenter les décrets pris en application de la loi depuis dix-huit mois. Au-delà de ce recensement, il s'agit de faire le point sur les objectifs poursuivis par la loi et de voir de quelles façons ils ont été atteints ou restent à atteindre. La loi sur l'économie bleue avait ainsi pour principal objet de mettre en place des politiques de soutien à la flotte de commerce maritime français. La table ronde organisée la semaine dernière sur la situation portuaire a déjà permis d'apporter des premières réponses. Nous allons maintenant écouter nos deux rapporteuses puis nous procéderons à la face des questions. Mesdames, vous avez la parole.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure.** Mes chers collègues, nous sommes particulièrement heureuses de vous présenter « à deux voix » le travail que nous avons réalisé sur l'application de la loi du 20 juin 2016 pour l'économie bleue. Ce travail a pu être mené à bien dans des délais raisonnables. Compte tenu du renouvellement de la législature il n'est pas présenté six mois après la promulgation de la loi mais bien six mois après le renouvellement de notre Assemblée.

Les deux rapporteuses sont issues l'une de la Gironde, l'autre d'Indre et Loire, et de groupes politiques de la majorité de l'opposition ce qui n'a pas empêché que ce travail débouche sur de nombreuses propositions concrètes. Elles visent toutes à améliorer de façon pragmatique ce qui peut l'être. La loi a été un succès, mais il manque désormais, comme le Premier ministre l'a impulsé aux assises de la mer, une grande politique de la mer. Le Parlement doit y prendre toute sa place.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Il faut rappeler que la loi est issue d'un premier travail prospectif d'Arnaud Leroy, puis d'une proposition qu'il a déposée, et dont il était le rapporteur. Le Sénat sans bouleverser les équilibres de ce texte, les a modifiés et enrichis à la marge, mais c'est surtout le débat à

l'Assemblée qui a été porteur et qui a abouti à un texte de 97 articles renvoyant à une ordonnance qui en comporte 66 et à une trentaine de décrets. Nous attirons l'attention sur le fait, que, très souvent, on critique l'initiative parlementaire, mais qu'ici celle-ci a été particulièrement riche, notamment en ajoutant des dispositions sur la sécurité à bord, qui s'imposaient, par exemple sur les registres de passagers, les fouilles ou les conditions d'intervention de sociétés privées ou encore sur l'échange de données. Il faut souligner que ce volet « libertés publiques » n'a donné lieu à aucun problème d'application.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure.** Nous avons entendu et rencontrés tous les acteurs des milieux maritimes. Nous avons mené dans le cadre de la commission une table ronde le 13 décembre dernier, consacrée aux grands ports maritimes. Notre travail débouche donc sur une quarantaine de propositions d'ampleurs inégales, mais qui, toutes, convergent sur le constat que ce texte comportait de multiples remises à niveau sans pour autant reprendre une véritable ambition nouvelle pour la mer. Il ne faut pas négliger son importance, mais il est une étape qui doit nous inciter à rester vigilants et à développer une ambition nouvelle.

La France est un pays littoral mais n'est pas un pays maritime. Dans l'introduction nous constatons la perte de parts de marchés : une seule grande société commerciale de navigation, CMA CGM, est française, notre flotte de commerce n'est plus qu'au 31<sup>e</sup> rang mondial, d'où la nécessité de défendre le pavillon français et l'emploi de marins français, tant pour la pêche où nous importons 70 % de notre consommation que pour l'activité portuaire, où l'essentiel du trafic des conteneurs va à Anvers et Rotterdam plutôt qu'au Havre, même si ce port a augmenté son activité de 15 % l'année dernière. Le secteur du nautisme, par contre, se porte bien et place notre pays sur bien des créneaux, au premier rang mondial.

La défense du pavillon passe par l'égalité des conditions de concurrence. La loi économie bleue avait prévu de mettre en œuvre l'exonération des charges pour les marins, dit « net wage ». Le projet de loi de finances a voulu revenir sur cet aspect : pour une économie de 20 millions d'euros, les conséquences sur l'emploi auraient été dramatiques, nous avons été nombreux à monter au créneau sur cet aspect, pour obtenir de la part du gouvernement gain de cause.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** D'ailleurs, l'un des sujets d'inquiétude demeure la responsabilité élargie des producteurs pour les épaves de navires (article 55). La loi de transition énergétique avait prévu la mise en place en 2017 de ce système de récupération des épaves : il y a 41 000 tonnes à recycler selon l'ADEME. Il a été reporté d'un un par l'article 55 de la loi économie bleue et il vient de l'être à nouveau par la loi de finances. Au moment où le gouvernement va mener des assises de l'économie circulaire, et réaffirme sa volonté de mise en place du dispositif, va-t-il falloir pour la première fois abandonner un système de responsabilité élargie du producteur aussi emblématique que celui-là ? C'est une vraie question.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure.** À la suite de l'ouragan, le port de Saint Martin n'est plus opérationnel. J'ai tenté de défendre un amendement pour anticiper, à Saint-Martin et Saint-Barthélemy, l'application de ce texte conformément à la loi, et parce qu'à la suite du cyclone le port n'est plus fonctionnel à cause du nombre important d'épaves. En fait, le problème tient à un système fiscal des droits de francisation (DAFN) obsolète, dont le coût de recouvrement est exorbitant et contraire à la logique écologique. Les DAFN qui représentent 46 à 47 millions d'euros une fois que les douanes prélèvent 5 millions d'euros au titre du recouvrement sont censés financer d'abord le conservatoire du littoral, la Corse, puis la SNSM et enfin la REP sur les épaves de navire. Le rendement du DAFN n'est donc pas suffisant, et le système paraît obsolète : peut-on admettre un système où plus les bateaux sont anciens plus ils sont exonérés ? Nous proposons de moderniser la fiscalité à partir du droit d'immatriculation, sous la forme d'une carte d'immatriculation, comme il existe une carte grise. Les douanes pourraient mettre en place un portail unique d'ailleurs également valable sur le fluvial, ce qui permettrait de dédouaner au Havre et de venir jusqu'à Paris. Cette modernisation permettrait sans doute même d'englober les droits de ports.

Elle est à nos yeux essentielle : le système actuel ne donne plus satisfaction à personne, ni à ceux qui payent, ni à ceux qui recouvrent, ni aux tributaires réels ou potentiels. Modernisons le droit de passeport, le droit de francisation, et si possible les droits de port au profit d'un système unique dont l'assiette principale doit être l'immatriculation, qui concerne tous les navires. Ayons une fiscalité adaptée, comme en automobile, au renouvellement du parc, et nous améliorerons le recouvrement. La loi y conduit naturellement : les actes d'immatriculation et de francisation sont désormais confondus (article 12). Il faut que cette fusion serve à une assiette unique et un recouvrement unique.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** À cet égard nous devons souligner l'aspect positif de l'affectation d'une partie des droits de port pour l'accueil des marins. Sur ce point la loi s'est très bien appliquée. On doit également souligner que le rapport sur l'ENIM est paru conformément à la loi et qu'il existe un fort attachement des marins à leur régime, à l'heure où nous parlons du régime unique c'est une vraie question, même si le rapport actifs/cotisants est désormais très défavorable. Nous ne souhaitons pas que l'âge de départ en retraite, fixé à 55 ans soit remis en cause.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure.** Au titre des propositions, outre la modernisation d'un droit d'immatriculation comme fait générateur unique de l'impôt, il convient de s'attaquer très rapidement aux conditions dans lesquelles les investissements se réalisent dans les grands ports maritimes. Une décision du Conseil d'État du mois de mars a en effet qualifié les conventions de terminal de concessions, ce qui implique que la propriété des biens reste en grande partie acquise aux ports. Il faut 34 mois pour réaliser un investissement sur un grand port maritime contre 12 à l'étranger. Les investisseurs, à défaut d'une lisibilité sur le retour sur investissement risquent de se décourager. La seule avancée prévue par la loi était la mise en place de commissions des investissements. La plupart des

grands ports maritimes ne l'ont pas réalisé. Il faut sans doute aller beaucoup plus loin sur les questions de domanialité et de foncier portuaire.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Le rapport comporte un long développement sur le nécessaire désenclavement du port du Havre, pour lequel un délégué interministériel a été nommé par le Premier ministre. Nous suivrons attentivement ce point. Au-delà, il convient de réfléchir au maintien d'une structure dans laquelle les ports régionaux et les grands ports maritimes, qui sont des établissements publics de l'État se font concurrence dans une même zone, voyez à Calais et Dunkerque, par exemple. Les comités de façade préfigurent ce qu'il faudrait faire, selon nous.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure.** Nous proposons également la mise en place d'une structure unique, un Conseil national de la mer et de la navigation, qui serait appelé à remplacer les organismes consultatifs, dont certains ne se réunissent peu ou même parfois pas. Il faut unifier le système consultatif au profit de décisions plus cohérentes et plus rapides concernant tous les acteurs du secteur.

La mise en place de ce Conseil unique nous permettra de développer un programme cohérent pour les investissements portuaires. L'article 20 de la loi prévoit donc la mise en place de commissions des investissements. Or, seule La Rochelle y a aujourd'hui procédé et Nantes est en train de le mettre en place. Ici encore, les investisseurs sont lésés et la loi n'est pas respectée. Le volet « gouvernance » de la loi économie bleue, qui pourtant comportait des avancées limitées a donc au final du mal à se mettre en place, parce que derrière il y a des questions cruciales.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Un motif de satisfaction porte sur l'installation de machines à sous sur les ferries. Mais la loi doit être modifiée à cause du Brexit, car elle vise le trafic intracommunautaire et non pas le trafic transmanche. Sur ce plan une adaptation s'impose. Je rappelle que la loi est, sur ce point, applicable à Wallis et Futuna.

Nous avons tenu en outre à faire des développements sur l'Outre-mer et notamment sur Papeete où il est nécessaire de mettre en place un grand pôle de reconstruction navale. Ce souhait, partagé par le territoire, doit être mené à bien.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure.** Je dois aussi vous dire deux mots du dragage dans les ports. Le dispositif de l'article 85 prévoit qu'on ne rejettera plus de sédiments en mer à compter de 2025. Nous ne sommes pas sûres qu'on y parvienne. En effet, il semblerait qu'il y ait trop peu de possibilités de retraitement industriel, mais aussi et surtout la question du financement par l'État du dragage, 100 millions pour les ports français, plus de 200 millions pour le port d'Anvers pose problème. Un motif de satisfaction provient cependant du fait que la question des aides d'État paraît ne plus poser de problème, grâce à l'effort du secrétariat



général à la mer. C'est un acquis, mais il reste que l'obligation de ne plus rejeter en mer les boues de dragage pourrait poser un problème.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Nous terminons par quelques questions ponctuelles. D'abord le rapport exploite le document demandé sur le pescatourisme. Je dirais : « Peut mieux faire ». Il faut favoriser la vente de produits par les pêcheurs, cela tient à l'intérêt économique de cette activité. Il faut aussi assurer le renouvellement des bateaux, et un dispositif pour mieux partager le capital est prévu par la loi, et surtout celui des générations : le métier est moins attractif, ce qui met en danger les filières.

Ensuite, nous sommes favorables à l'établissement d'un code de la mer et de la navigation, conformément à l'article 97 de la loi.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure.** Nous proposons également qu'une législation intervienne sur le recul du trait de côte, sujet qui n, si on me passe l'expression, s'ensable, et que la loi littorale donne lieu à un débat parlementaire, en préservant l'essentiel de ses acquis, c'est-à-dire, le fait que les côtes restent des endroits de liberté, attractives pour plus de 8 millions de nos concitoyens. Ne toucher ni à la zone d'inconstructibilité des 100 mètres, ni aux règles générales concernant les constructions mais regarder si l'application stricte ne mérite pas des inflexions pour favoriser le logement ou les services publics là où c'est nécessaire.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Vous le voyez donc nous appelons à ce que les morceaux épars soient tous rassemblés dans la même vague : un seul conseil national, une fiscalité cohérente, un dialogue constructif entre les ports de la même façade. Les sujets d'inquiétude, au-delà des succès de la loi, sont nombreux : les énergies renouvelables ne se mettent pas en place, la loi n'a guère prévu qu'un système assurantiel favorable à l'éolien et la PPE ne sera pas tenue : il y a 3 000 hydroliennes dans le monde, une seule en Europe. La question de la domanialité portuaire va se poser, comme celle des rejets de dragage, le renouvellement des marins ne se fait pas à un rythme souhaitable. Il faut désormais que la France relève les défis. Pour ce faire il faut unifier les structures administratives, la fiscalité, assurer la cohérence des investissements, des transports et développer l'intermodalité. Il est acquis que la simplification des procédures est en œuvre, que la navigation de plaisance place la France en très bonne position, que nos côtes sont préservées et doivent le rester. La loi a largement conforté l'existant. Il n'est pas normal que plus de 85 % du trafic partant du Havre se fasse par camion. Il n'est pas normal que les bateaux de plus de 20 ans d'âge aient droit à un abattement de 80 % du DAFN. Il n'est pas normal que les commissions des investissements ne soient pas opérationnelles dans les sept grands ports. Il n'est pas normal que les épaves ne soient pas l'objet d'un système de récupération.

En appelant de nos vœux un grand texte sur la mer, nous prolongerons et amplifierons les succès de la loi économie bleue.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure.** C'est précisément ce à quoi conduisent les 36 propositions du rapport : le sillage ouvert, grâce à Arnaud Leroy, nous conduit naturellement à une ambition nouvelle : le retard ne se rattrapera pas. Il faut passer de la « flotte stratégique », créée par cette loi à une véritable stratégie de flotte à laquelle elle conduit naturellement. Le principe qui a porté cette loi était « osons » la mer, il faut maintenant oser une politique maritime plus grande, puisque la mer est l'avenir de l'Homme.

**Mme Barbara Pompili, Présidente.** Merci, chères collègues, mesdames les rapporteuses pour ce très beau travail à deux voix et je souligne d'ailleurs – et je tiens à vous en remercier, parce que vous êtes les premières à passer sur ce genre d'exercice – l'excellence du travail que vous avez réalisé et qui place la barre très haut pour les collègues pour la suite des rapports d'application.

Je donne la parole, pour la République en marche à M. Jean-Luc Fugit.

**M. Jean-Luc Fugit.** Merci madame la présidente, chers collègues je voudrais tout d'abord moi aussi féliciter nos deux collègues pour le travail remarquable qui a été effectué en moins de 4 mois ; vous avez réussi à rencontrer de nombreux acteurs du secteur et à faire un premier bilan de la mise en œuvre de la loi pour l'économie bleue. Nous savons que la fonction de parlementaire est d'abord de voter et d'amender les projets et propositions de loi qui nous sont soumis, mais nous devons également évaluer leur mise en œuvre. Ces moyens de contrôle sont essentiels et devront être plus encore renforcés. C'est d'ailleurs ce que proposent les groupes de travail qui mènent actuellement une réflexion visant à améliorer le travail parlementaire. Cette loi pour l'économie bleue adoptée à l'Assemblée Nationale le 20 juin 2016 après un accord en commission mixte paritaire avait pour objectif de refonder la politique maritime de la France, grâce au travail et à la mobilisation d'Arnaud Leroy. Ont ainsi été concernés des sujets très vastes, tels que la réforme de la gouvernance des grands ports maritimes français, la définition de l'activité des marins de commerce et de pêche, le renforcement des mesures de sûreté et de sécurité des ports français, ou la création d'une flotte stratégique. Votre présentation a été très claire : de nombreux articles prévoyaient des textes réglementaires d'application, qui ont pour la plupart été publiés à l'heure actuelle. Vous avez été amenées, compte tenu de la mise en œuvre de ces décrets, à qualifier l'application de cette loi de globalement satisfaisante. Il s'agit donc d'un bon exemple puisque sa mise en œuvre a été rapide et effective, même si vous avez souligné quelques points à améliorer.

Je rappelle que le transport fluvial de marchandises a de nombreux avantages : il est économique, propre, fiable et le réseau de transport fluvial, en particulier les voies à grand gabarit dispose d'atouts indéniables qui permettrait de constituer une réelle alternative au transport routier. Le transport fluvial de marchandises est un des vecteurs de la transition énergétique que le gouvernement souhaite placer au cœur de son action. Il présente de nombreux avantages en termes de développement durable, et nous en sommes tous convaincus ici.

Je voudrais également souligner que nous bénéficions grâce à notre situation géographique de quatre façades maritimes ; or, nos ports sont encore aujourd'hui assez largement devancés par ceux de nos voisins européens. Quelles sont vos pistes, vos propositions pour relancer la politique maritime de la France et de quelle manière pouvons-nous, en tant que parlementaires, nous impliquer sur ces sujets ?

Par ailleurs, dans son discours du 22 novembre dernier prononcé aux Assises de l'économie de la mer, le Premier ministre a réaffirmé son intérêt pour une nouvelle stratégie portuaire sur la façade méditerranéenne et tout le long de l'axe Rhône jusqu'à Lyon. Quels investissements peuvent être envisagés selon vous pour que Marseille, le grand port maritime de la Méditerranée, puisse remplir pleinement sa vocation ?

Pour conclure, je soulignerai que le travail de nos collègues permet de pouvoir évoquer devant cette commission les enjeux du transport maritime en France et évoquer aussi la richesse de notre façade maritime. Il doit être le premier acte d'une politique volontariste, à la fois de l'exécutif, mais également des parlementaires sur cette question.

**Mme Barbara Pompili, Présidente.** Je passe la parole pour le groupe Les Républicains à M. Emmanuel Maquet.

**M. Emmanuel Maquet.** Je voudrais à mon tour remercier et féliciter les deux rapporteuses pour la qualité du travail qui a été fourni, vous dire également que depuis des années, je crois que le rapport le met bien en exergue, la situation des ports français se dégrade et devient préoccupante. Avec un classement à la 31<sup>e</sup> place des plus grands ports à conteneurs du monde, le plus grand port français, Le Havre, n'est évidemment pas à la hauteur de son rang européen ni de notre potentiel industriel et commercial. Avec un domaine maritime, ça a été rappelé, de 11 millions de kilomètres carrés – le 2<sup>e</sup> derrière les États-Unis – nous devrions être parmi les leaders mondiaux de la mer. Dans ce contexte, cette loi s'est imposée comme un effort de redressement de notre compétitivité, et 18 mois plus tard, votre rapport nous est d'un grand secours pour en évaluer l'efficacité. Je tiens également à féliciter les rapporteuses pour la richesse des échanges que nous avons eus et qui permettent d'explorer pleinement notre rôle d'évaluation de la loi, qui je l'espère, sera amené à s'amplifier. Même si cette loi n'est pas mauvaise en soi, il apparaît bien vite que vous venez de confirmer les inquiétudes du groupe Les Républicains de l'époque, à savoir qu'il s'agit d'une occasion manquée. La stratégie portuaire de notre pays attend encore le moment de sa refondation. Je regrette par exemple que l'économie maritime ne fasse pas l'objet d'un ministère à part entière. Vous faites d'ailleurs des propositions sur ce sujet. Davantage que ce qui a été fait dans cette loi, ce qui compte c'est ce qui reste à faire, et votre rapport propose plusieurs pistes à ce sujet. Nous voyons maintenant se dessiner une feuille de route pour l'économie bleue qui sera, je n'en doute pas, la base du prochain projet de loi dont le Premier Ministre Édouard Philippe a récemment exposé les enjeux. Ce projet devra se montrer ambitieux sur le statut des gens de mer, en

priviliégiant le dialogue, tout en libérant les énergies. Il devra retravailler les objectifs de valorisation des sédiments marins issus dragage. Vous avez évoqué ce sujet, et notamment les difficultés de financer les opérations. Le futur projet de loi devra également sécuriser les activités halieutiques, avec une inquiétude des acteurs sur la réduction drastique des zones de pêche, à la suite du Brexit et du développement des parcs éoliens offshore.

S'agissant des questions portant sur l'énergie, le projet de loi devra proposer une vraie ambition pour les énergies marines à la condition de mettre en place une concertation ouverte entre les usagers de la mer, dont l'avis n'est pas à mon sens suffisamment pris en compte dans les grands projets de l'État. Il devra également réinvestir la filière marémotrice tombée en désuétude dans notre pays de manière incompréhensible, alors que nous étions, je le rappelle, pionnier dans les années soixante. C'est donc avec une grande attention que le groupe Les Républicains examinera les prochains textes en veillant à ce que tous ces points soient abordés.

**M. Jimmy Pahun.** Je voulais remercier les rapporteuses pour la qualité de leur travail et vous dire combien je suis heureux que les questions de la mer nous préoccupent tous aussi vite : la Commission, avec ce rapport, le Premier ministre, qui a réuni dans les 6 premiers mois du gouvernement le Comité interministériel sur la mer et les Assises économies de la Mer où il s'est dit beaucoup de choses sur la marine de commerce, la pêche, les énergies marines renouvelables et la plaisance. La marine de commerce est bien organisée ; on n'a pas parlé de ces bateaux GNL qui viennent d'être commandés par CMA-CGM et par Brittany Ferries, ce qui est une bonne nouvelle pour l'environnement et pour le commerce maritime. Il y a également d'autres bonnes nouvelles, avec la croissance du trafic du Port du Havre, en augmentation de 15 %. Il faut juste que l'on comprenne l'urgence de la chaudière, qui permettra d'ouvrir la voie fluviale vers Paris.

S'agissant de la pêche, on a vu aussi qu'il y avait des choses en bonne voie, avec le débat sur les quotas : s'agissant du merluchon ou du thon rouge, les quotas sont respectés en revanche, il y a des soucis sur ceux concernant le bar. S'agissant de l'embauche et de la formation, il faut continuer à mettre en avant la filière des lycées maritimes parce que, en Bretagne, dans ma circonscription, c'est 100 % d'augmentation de travailleurs européens, essentiellement des Portugais, des Espagnols, qui viennent se faire embaucher en France ; la pêche est un métier difficile.

Je souhaiterais surtout vous alerter parce que le 16 janvier prochain devrait passer au Parlement européen une décision concernant la pêche électrique. IL faut vraiment que l'on soit vigilant sur cette question, éventuellement en rédigeant tous une notion pour s'opposer à cette décision. S'agissant des énergies renouvelables, j'ai la chance d'être sur une zone test avec la création d'une ferme éolienne entre Belle-Île et Groix.

Le Premier ministre a dit que dans 50 ans, même un peu moins, il fallait que le Bretagne et la Normandie soient autonomes en énergie.

S'agissant de la plaisance, c'est un secteur qui se porte bien, le dernier salon ayant connu une augmentation de 10 %. Je vous rejoins sur votre analyse du DAFN, qui doit être réservé prioritaire au financement conservatoire du littoral qui, depuis des années, accomplit un travail énorme pour préserver le littoral. Il faut effectivement mener une réflexion sur l'assiette de ce DAFN : il n'est pas normal que les bateaux âgés en soient dispensés. S'agissant de la REP, il y a effectivement une vraie question s'agissant des navires de plaisance. Enfin, je voudrais souligner l'importance du tourisme, qui représente 50 % de l'économie maritime.

**M. Bertrand Pancher.** Je souhaite d'abord féliciter les rapporteuses pour la qualité de leurs travaux démontrant l'importance du suivi des applications des lois par le Parlement. Je regrette, car c'était un souhait du bureau de la commission du développement durable, qu'il n'y ait pas un membre du gouvernement qui ait daigné se déplacer. C'est scandaleux, on fait beaucoup de travail, si ça ne sert qu'à remplir des tiroirs, même si cela contribue à enrichir la connaissance des parlementaires, sans trouver aucun écho, c'est vraiment dommage pour la crédibilité du travail parlementaire.

**Mme Barbara Pompili, Présidente.** Je vous interromps un instant, chers collègues, parce que vous avez raison, c'est un point très important : il était malheureusement impossible d'organiser ça aujourd'hui, mais nous avons sollicité les membres du gouvernement compétents qui viendront devant la commission en janvier pour qu'on puisse faire une remise officielle du rapport et qu'il puisse y avoir un échange.

**M. Bertrand Pancher.** Merci Madame la Présidente. Cette loi est une bonne loi, même si on aurait pu aller plus loin, avec des objectifs que tout le monde partage. On a identifié les moyens à mettre en œuvre mais malheureusement, beaucoup de dispositions ne sont pas encore entrées en vigueur par manque de moyens. Il y a un vrai problème vis-à-vis de l'administration avec les lois que nous votons ; c'est peut-être à l'origine un problème d'étude d'impact. On a peut-être été trop ambitieux ou alors, c'est un problème de suivi, il faut vraiment que l'on arrive à déterminer d'où viennent les blocages. Je suis notamment choqué que la question du rejet en mer des boues de dragage qui devrait être interdit à partir de 2025 ne soit pas traitée de façon à ce que nous réussissions cette échéance. Il est de notre responsabilité d'identifier des moyens qui soient pérennes dans le temps et non des moyens de circonstances, qui risquent de nous être repris par Bercy au même moment. Je suis également très frappé de constater que l'instauration de la filière REP pour la déconstruction des bateaux en fin de vie n'est toujours pas mise en place. Ce n'est pas la peine de voter des lois... Pourtant, c'est quand même pas compliqué de mettre en place une filière REP. Je souhaiterais donc que l'on nous explique qui a fauté dans cette affaire. Je suis également très frappé de constater que les délais de réalisations de travaux soient

encore si longs. On le constate pour les infrastructures portuaires, mais également pour les éoliennes offshore. Dans les pays d'Europe du Nord, ça dure en moyenne 4 mois entre le moment où l'on prend la décision et la mise en route de l'éolienne. Chez nous, il n'y a pas une éolienne qui est sortie. Sur ces sujets-là, je trouve que c'est important que l'on fasse le point. Je voulais vraiment vous remercier pour toutes les autres préconisations que vous avez faites. Je finis avec une question sur la responsabilité quant à l'absence de mise en œuvre des préconisations sur la gouvernance des ports. Est-ce un problème d'inertie des régions, est-ce un problème de l'État qui freinerait les réformes ? je vous remercie de nous éclairer sur ce point.

**M. Christophe Bouillon.** Certains, tels François Gabart, font le tour du monde en 42 jours vous faites le tour de la question en quatre mois et votre travail tombe à point nommé parce qu'il permet de rappeler le rôle d'évaluation du Parlement. Vous participez ainsi à la valorisation des textes qui sont votés et surtout au suivi de leur mise en application Il tombe également à point nommé parce qu'il y a eu une séquence très forte en ce qui concerne l'économie maritime, notamment avec les Assises de la mer. Votre travail prend comme point d'appui le texte de M. Arnaud Leroy sous la précédente législature. Je voudrais m'intéresser à trois questions générales et une particulière, la première question concerne les conséquences du Brexit, notamment sur les pêcheurs bretons et normands. J'aimerais que vous nous donniez plus de précisions sur les conséquences et les retombées. Vous avez évoqué la question des navires en fin de vie, c'est un vrai sujet, et je reste surpris par le chiffre que vous avez indiqué de 41 000 tonnes d'épaves. Que deviennent les épaves et qu'est-ce qui explique aujourd'hui ces freins et ces obstacles qui empêchent la mise en place de véritables réponses sur cette question qui paraît essentielle ? Vous avez aussi appelé de vos vœux un plan pour le développement durable de l'économie bleue, j'aimerais que vous puissiez en préciser les contours. On a évoqué assez brièvement la question de l'avitaillement avec les nouveaux combustibles, on a également évoqué la question des énergies maritimes renouvelables. Je souhaite également savoir comment on pourrait conjuguer finalement les intérêts des pêcheurs avec l'intérêt que nous avons d'aller très loin dans l'éolien offshore. Dans mon département, nous sommes confrontés à une situation urgente qui est celle du paquet éolien du Tréport. La situation est aujourd'hui bloquée et j'aimerais avoir votre avis là-dessus. S'agissant du grand port maritime du Havre, qui figure en bonne place dans votre rapport, comme on l'a vu lors de la précédente table ronde, que pensez-vous de la proposition du président de la région normande de reprendre, au niveau régional, la gouvernance des ports ? Sur la question du désenclavement du port du Havre, vous avez évoqué la question du fret et du rapport intermodal : que pensez-vous de la ligne ferroviaire Serqueux-Gisors ?

**M. Loïc Prud'homme.** Je vous remercie pour la qualité du rapport que vous nous présentez. Néanmoins, le groupe de la France insoumise souhaite aller plus loin : en effet, cette loi sur l'économie bleue a été nommée ainsi en opposition au rouge de l'ère industrielle ou au vert du développement durable. L'ambition du texte était d'accroître les bénéfices tirés par la France de l'activité maritime, tout en

affichant le souci de l'environnement. La France possède le 2<sup>e</sup> domaine maritime mondial derrière les États-Unis, elle a donc une responsabilité particulière dans la protection des océans. L'intensification de l'éolien offshore, la multiplication des sites d'extraction de granulats marins ou l'exploitation des mers profondes sont autant de problématiques à prendre en compte : une politique maritime ambitieuse doit intégrer le fait que l'usage du milieu marin doit se faire de façon concertée entre l'ensemble des activités humaines, afin de prévenir les conflits d'usage. La mer ne doit pas devenir le terrain d'une croissance non maîtrisée. L'urgence écologique nécessite donc de miser sur une nouvelle, une réelle économie bleue avec la mer comme nouvelle frontière. La transition énergétique doit prendre appui sur notre fabuleux domaine maritime. Il faut accélérer les investissements et les études préalables pour l'installation d'hydroliennes et d'éolien flottant. Cela a déjà été appelé à plusieurs reprises avant moi, le gouvernement ne doit pas se cacher derrière cette loi qui n'est qu'un point départ. Nous attendons les actes après les Assises de la mer, en novembre 2017. Le Premier ministre Édouard Philippe a déployé sa vision maritime en annonçant notamment le transfert de compétences aux régions de tous les ports, hormis Le Havre, Marseille, Dunkerque, tout en baissant par ailleurs les dotations générales de fonctionnement. Transférer la gestion des ports sans y affecter des moyens revient à réduire à néant tout espoir de développer une politique ambitieuse.

La privatisation des ports est en route mais qu'en est-il de nos objectifs climat ? La consommation totale de carburants du secteur maritime est passée de 291 à 298 millions de tonnes, soit une hausse de 2,5 % entre 2013, 2015 ; les émissions de gaz à effet de serre liées au transport maritime augmentent. Une réelle politique maritime doit impérativement avoir pour priorité l'état écologique des eaux avec le maintien de la biodiversité et des écosystèmes dans la perspective des objectifs environnementaux de la DCSMM (Directive cadre stratégie pour le milieu marin). Je ne citerai qu'un exemple de la différence entre le vote d'une loi et son application : l'interdiction des rejets en mer des sédiments et résidus de dragage pollués, au-delà d'un seuil fixé par voie réglementaire, est inscrite dans cette loi. Pourtant, l'entrée en vigueur de cette interdiction a été repoussée au 1<sup>er</sup> janvier 2025 au lieu du 1<sup>er</sup> janvier 2020. Pire, l'Union européenne se prépare à voter des dérogations pour élargir la pêche industrielle avec chalut électrique. Le gouvernement doit tenir une position ferme sur ce volet et nous serons aussi vigilants sur ce point-là, il en va de la survie de la pêche artisanale et des ressources halieutiques. La politique maritime que nous défendons permettrait de créer 300 000 emplois tous secteurs confondus, nous attendons donc le gouvernement sur ce volet car il ne tient qu'à lui de faire appliquer concrètement les prétentions de cette loi.

**M. Jean-Marie Sermier.** Le transport maritime est le mode de transport essentiel car 90 % du transport se fait par la voie d'eau, par l'intermédiaire notamment des containers. Or, le Port du Havre est particulièrement bien placé pour accueillir ces containers, on nous a même dit que c'était « la Rolls-Royce » des ports. Avec une augmentation de 15 % de croissance annuelle en termes de trafic, on pourrait se contenter de cette belle performance. Toutefois, quand on

regarde les chiffres par rapport à Anvers, on constate que ce bilan n'est pas si brillant : 50 % des containers dont la France a besoin passent en effet par les Pays-Bas et la Belgique. Il est donc nécessaire de revoir la politique portuaire, mais également nécessaire de se poser la question des infrastructures desservant les ports. Ma question est donc simple : que pensez-vous d'un canal Seine-Nord Europe, qui permettrait de relier Le Havre au reste de la Mer du Nord ?

**Mme Valérie Beauvais.** Je remercie les rapporteuses pour la qualité de leur travail. Ma question est double : qu'en est-il de la compétitivité des ports français ? En effet, malgré un espace maritime considéré comme l'un des plus importants au monde après les États-Unis, la France souffre d'un déficit attractivité en la matière. Pouvez-vous nous indiquer les premières mesures qui, selon vous, pourraient être mises en œuvre pour renforcer et développer cette attractivité ? Deuxième question, toujours à propos des ports français, la loi prévoit la généralisation de l'utilisation de gaz naturel liquéfié et d'alimentation électrique à quai dans les ports à l'horizon 2025. Pouvez-vous nous dresser l'état d'avancement de cet objectif, si tant qu'il est trouvé un début d'application, ainsi que le coût que cela génère pour l'État et les collectivités concernées ?

**Mme Barbara Pompili, Présidente.** Merci beaucoup. Mesdames les rapporteurs je vous cède la parole pour répondre à toutes ces questions.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Nous allons faire, de la même façon, un travail de réponse à deux voix, et nous grouperons les réponses, parce que vous êtes souvent plusieurs à avoir abordé les mêmes thématiques.

On a pu constater combien la concurrence est vive entre les ports français et les ports qui sont nos concurrents européens. Dans une large mesure, le problème, aujourd'hui, de cette compétitivité, doit d'abord être abordé sous l'angle du coût social et fiscal. Nous ne sommes pas compétitifs par rapport à nos partenaires européens, c'est un véritable sujet qui n'est pas vraiment du ressort de ce rapport, mais la réforme de la fiscalité est un vrai sujet pour redonner de la compétitivité à nos ports, c'est une évidence.

Pour ce qui concerne le désenclavement du grand port du Havre, je rappelle ce chiffre : 85 % du flux des marchandises se fait par trafic routier, contre seulement 10 % par le transport fluvial, l'intermodalité est donc un sujet majeur, qui doit être considéré par nous tous, qui renvoie à la question du canal Seine-Nord, à la problématique des émissions de CO2 et des gaz à effet de serre.

Pour ce qui concerne la question du dragage et des rejets des boues, la table ronde aura permis de mesurer la difficulté pour nous aujourd'hui de faire en sorte que ces déchets, issus du dragage, puissent devenir une ressource, dans le cadre d'un retraitement industriel adéquat. Tel est l'objectif auquel nous devons arriver. Y compris dans l'organisation de cette filière, c'est un sujet qui devra être regardé avec beaucoup d'attention, en retenant, comme le suggère notre rapport, une approche par zone : les conditions ne sont pas homogènes d'une zone à



l'autre. Je suis très satisfaite que l'idée des Assises de l'eau ait été lancée par le Président de la République, et pour moi il est important d'adosser à la question du cycle de l'eau la problématique de l'eau de mer, en général, et celle du dragage en particulier. Ce sont des sujets dont nous devons parler pendant les assises de l'eau également. Enfin, pour ce qui concerne la pêche électrique, évidemment, nous avons eu des études qui ont été réalisées, qui nous confirment que la pêche électrique est une technique qui n'est pas acceptable, tant sur le principe que sur les volumes pêchés, mais aussi sur l'impact sur la ressource halieutique. Même si cela ne figure pas dans notre rapport, puisque la question ne porte pas sur l'application de la loi, je puis dire, comme les membres de mon groupe politique, que je suis opposée à cette technique, et nous l'avons dit très clairement au ministre de l'Agriculture et de la pêche.

41 000 tonnes de déchets d'épaves de navires attendent partout d'être recyclées, y compris dans des emprises privées, et évidemment pour commencer à répondre à Bertrand Pancher, et à plusieurs d'entre vous, c'est aussi un véritable sujet.

Il faut noter que l'effet de l'article 55, qui diffère d'un an l'entrée en vigueur de la REP, a été à nouveau reporté, d'un an, par la loi de finances. Je suis tout à fait convaincue qu'il faut que nous travaillions sur cette filière, dont nous mesurons l'importance, du recyclage de ces épaves, qui pour certains se trouvent dans les ports et pour d'autres, même dans des jardins. Il y a eu une véritable filière annoncée sur ce recyclage, reportée, reportée à nouveau, et il faut que nous restions très vigilants à ce que ce report ne soit que très temporaire et qu'on mette en œuvre cette filière de recyclage.

S'agissant de l'Outre-mer, je souhaite vraiment qu'un travail sur l'économie bleue Outre-Mer soit lancé parce que le sujet est un sujet spécifique et assez distinct, en définitive, de celui qui nous occupe aujourd'hui, mais largement aussi important, compte tenu du littoral ultramarin, pour la France.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure.** Je vais poursuivre sur la REP pour les navires de plaisance abandonnés. La proposition 21 insiste sur la nécessité de mettre en place, de manière certaine, la responsabilité élargie du producteur pour les épaves de navires au 1<sup>er</sup> janvier 2019, ou bien d'abroger définitivement l'article L. 504 10 10 du code de l'environnement, ce qui constituerait, historiquement, le premier cas d'abandon d'une filière REP décidée par le législateur, au moment où le gouvernement doit publier, en mars, la feuille de route de l'économie circulaire et où il réaffirme la nécessité de respecter la loi. Je ne ferai pas d'autres commentaires que ceux du rapport : le blocage actuel provient de la répartition, mais aussi de l'assiette du DAFN.

Vous avez, été nombreux à parler du dragage. Je crois que l'État doit prendre sa part de responsabilités. Je renvoie au rapport, lequel indique qu'il n'y a pas de problème au regard du droit de l'Union, notamment de la notion d'aides d'État, puisqu'aujourd'hui ; il paraît possible de financer les opérations à hauteur de

150 millions d'euros, c'est le plafond qui a été fixé par rapport au dragage sans encourir de risque au regard de la prohibition des aides d'État. Donc nous souhaitons que le système se mette en place. Pour répondre à Loïc Prud'homme sur ce point, effectivement, c'est un problème techniquement complexe, en termes de foncier ou de fiscalité, c'est aussi un problème industriel et je pense donc que 2025 est une date adéquate.

Concernant les lycées maritimes, effectivement, je crois que le souci principal, c'est qu'il y a beaucoup d'élèves aujourd'hui qui quittent la scolarité en cours d'année, ce qui est lié aux difficultés et à pénibilité du métier.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Vous avez été nombreux à parler également du port de Marseille. Effectivement, il y a un problème de pollution dans le port de Marseille, sans doute faut-il développer les navires au GNL comme c'est en cours, puisqu'une importante compagnie est en train de mettre en place, des équipements ; il faut favoriser également l'intégration du port dans la ville. Une borne d'avitaillement a été installée dans le port de Marseille.

Concernant le port du Havre, la mise en place d'un tronçon ferroviaire, Serqueux-Gisors, et indispensable, ce qui n'épuise pas la nécessité d'autres travaux d'aménagement, dont la chatière sur le port. Mais nous sommes convaincues que la question du désenclavement est fondamentale. Le canal Seine-Nord est un dossier plus complexe, des études préalables sont en cours.

Concernant les investissements, bien sûr, et l'exemple du Havre est parlant, les grands ports maritimes pourraient mieux faire, notamment en termes de gouvernance. Il est aussi nécessaire que l'on aille plus loin, au niveau législatif, pour mettre en place une véritable cohérence interportuaire, incluant les grands ports maritimes et les ports régionaux, et développer des stratégies portuaires coordonnées entre les ports d'une même zone.

Je pense également qu'il faut fusionner un certain nombre de bureaux de douane, par exemple pour Le Havre, Rouen et Paris.

Il faut effectivement qu'il soit rapidement procédé à l'élection des présidents de conseils de surveillance pour les sièges qui sont vacants, c'est le cas pour La Rochelle et pour Nantes et à la mise en place des commissions des investissements.

Le DAFN, aujourd'hui, c'est 5 à 6 millions prélevés au titre du recouvrement, et nous ne mettons pas les services des douanes en cause, mais bien l'assiette de l'impôt, et les 45 millions d'euros restants, par an, ne permettent donc pas d'affecter la part prévue à la REP des navires de plaisance. La clé de la filière REP sur les épaves de navires, c'est donc la modernisation, voire l'abandon du DAFN, au profit d'un droit d'immatriculation qui soit plus moderne, plus généralisé, plus environnemental et avec un coût de recouvrement moindre.

**Mme Barbara Pompili, présidente.** Vous avez encore quelque chose à ajouter ?

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Je voudrais juste dire combien il a été agréable de travailler sur ce sur ce rapport. L'application de la loi en elle-même est satisfaisante, même s'il y a matière à inciter à aller plus loin sur un certain nombre de sujets, mais c'est un thème global, qui mérite qu'on aille beaucoup plus loin encore.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure.** C'est effectivement un domaine que nous avons découvert, parfois technique et complexe, mais porteur d'un très fort potentiel, donc nous allons continuer, je pense, à travailler sur le sujet avec vous. Il est certain qu'on peut poursuivre ce travail sur l'économie maritime, secteur qui permettrait à la France de prendre la place de puissance maritime, à laquelle sa situation géographique et côtière lui permet de prétendre.

**Mme Barbara Pompili, présidente.** Merci vraiment pour l'excellente qualité du travail que vous avez fait et aussi pour ce bel esprit de travail en commun, qui fait honneur à notre commission. Plus généralement, je crois que par ses travaux et ses réflexions, notre commission est parvenue, en six mois, à tenir parfaitement son rôle, qu'il s'agisse de son rôle de législateur ou son rôle dans le contrôle et l'évaluation. Nous avons tenu 39 réunions, mené plus de 70 heures de débats, deux projets de loi ont été examinés, l'un à titre définitif et l'autre en voie d'être achevé. Je considère que c'est un excellent début. L'année 2018 s'annonce tout aussi chargée, voire plus, avec des projets de loi très attendus sur les mobilités, le logement ou l'alimentation et le code minier.

Il me reste chers collègues à vous proposer d'autoriser la publication du rapport.

\*

*La commission, à l'unanimité, autorise la publication du rapport d'information.*

\*



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

*(par ordre chronologique)*

### **Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture**

M. Éric Zunino, sous-directeur de l'aquaculture et de l'économie des pêches

### **Direction des affaires maritimes**

M. Hervé Brulé, adjoint au directeur

### **Secrétariat général de la mer**

M. Patrick Augier, secrétaire général adjoint

**M. Christian Buchet**, économiste

### **Groupement des Industries de Construction et Activités Navales (GICAN)**

M. François Lambert

### **Ports de France**

M. Bernard Mazuel, délégué général

M. Jean-Pierre Chalus, président du directoire

### **Association Nationale des Élus du Littoral (ANEL)**

M. Jean-François Rapin, président

Mme Élise Limonier, chargée de mission

M. Gérard Ruiz, administrateur

### **Conservatoire du Littoral**

Mme Odile Gauthier, directrice

M. Christophe Lenormand, directeur adjoint

### **France Nature Environnement**

Mme Élodie Martini-Cousty, pilote du réseau mer et littoral

M. François Piccione, coordinateur du réseau mer et littoral

### **Conseil supérieur de la marine marchande**

Mme Marie-Françoise Simon-Rovetto, présidente

### **Syndicat des énergies renouvelables**

M. Jean-Louis Bal, président

Mme Marion Lettry, déléguée générale adjointe

Mme Delphine Lequatre, responsable du service juridique

M. Alexandre de Montesquiou, consultant

### **Coopération maritime**

M. Jean-Loup Velut, secrétaire général

M. Philippe Merabet

### **ISEMAR**

M. Paul Tourret, Directeur

### **Cluster maritime**

M. Frédéric Moncany de Saint-Aignan

### **M. Yves Parlier**

### **Fédération des Industries Nautiques**

M. Fabien Métayer, délégué général

M. Guillaume Arnauld des Lions, délégué général adjoint

M. Eric Mabo, délégué adjoint

Mme Maud Dugourd, responsable institutionnel et développement durable

### **Comité national des pêches maritimes et des élevages marins**

M. Hubert Carré, directeur

Mme Julie Maillet, juriste en droit du travail

Mme Émilie Gélard, juriste en droit public

### **Armateurs de France**

M. Jean Marc Roué, président

M. Hervé Thomas, délégué général

Mme Laurène Niamba, responsable juridique

### **UNIM**

M. Christian de Tinguy, président

M. Nils Beneton, vice-président

M. Stéphane Courcoux, vice-président

M. Jean-Benoît Sangnier, délégué général

**Observatoire des Énergies de la Mer**

M. Christophe Clergeau

M. Étienne Pourchern

M. Marc Lafosse

**M. Didier Mandelli**, sénateur de Vendée





**ANNEXE :**  
**TABLE RONDE DU 13 DÉCEMBRE 2017 SUR**  
**LA SITUATION DES PORTS EN FRANCE**

**COMPTE RENDU DE LA TABLE RONDE**

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a organisé une table ronde sur la situation des ports et l'application de la loi pour l'économie bleue, le mercredi 13 décembre 2017.

**M. Alain Perea, président.** Chers collègues, mesdames, messieurs, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser l'absence de notre présidente, Barbara Pompili, qui est entendue en tant que membre du Comité d'orientation des infrastructures aux Assises de la mobilité.

Nous accueillons aujourd'hui des représentants de l'ensemble de l'économie portuaire de notre pays et je les remercie en notre nom à tous d'avoir accepté notre invitation pour faire le point avec nous sur la situation des ports en France. L'organisation de cette table ronde doit beaucoup à nos deux collègues Sophie Auconie et Sophie Panonacle, toutes deux rapporteuses de la mission d'application de la loi du 21 juin 2016 pour l'économie bleue, dont elles présenteront les conclusions la semaine prochaine.

Cette loi est le fruit d'un travail approfondi mené sous la précédente législature au sein de la commission du développement durable. Elle est issue d'une proposition de loi de notre ancien collègue Arnaud Leroy, qui était parti du constat que la France, grande puissance maritime, souffrait d'une détérioration de l'attractivité et de la compétitivité de son pavillon. Elle s'était fixé pour objectif de mettre en place des politiques de soutien à la flotte de commerce et à l'emploi maritime français et les participants de cette table ronde vont pouvoir nous dire s'ils estiment que le but a été atteint.

Nous commencerons par une présentation croisée de nos rapporteuses. Chaque intervenant pourra ensuite prendre la parole pour une durée maximale de cinq minutes. Chaque représentant des groupes aura le droit à une intervention de trois minutes puis nous terminerons par une série de questions.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure.** Je suis élue d'une circonscription littorale, celle du bassin d'Arcachon. S'il ne dispose pas d'un grand port maritime, il compte néanmoins un port de plaisance qui offre plus de 2 600 places et des ports communaux, du Cap Ferret à La Teste en passant par Andernos, qui ont leur importance pour valoriser notre attractivité touristique. Par ailleurs, son port de pêche, avec sa trentaine de chalutiers et de fileyeurs, sa dizaine de vedettes côtières et sa criée gènère, une activité économique non négligeable.

Vous pardonneriez ce chauvinisme, et je veux vous dire l'intérêt croissant que j'ai nourri, au cours de cette mission d'application, pour la situation des ports et les enjeux cruciaux qui s'y attachent.

Présente aux Assises de l'économie de la mer qui se sont tenues au Havre les 21 et 22 novembre dernier, j'ai été attentive au discours prononcé par le Premier ministre. Il a défini une stratégie portuaire reposant sur trois axes – la complémentarité, la compétitivité et l'amélioration de la fluidité du passage portuaire – et a annoncé la mise en place de deux structures administratives dédiées au désenclavement du Grand Port Maritime du Havre (GPMH) et au développement de l'axe méditerranéen. Nous aurons l'occasion d'évoquer ces questions au cours de nos débats dans quelques instants.

Je souhaite saluer la présence parmi nous de représentants de la délégation interministérielle au développement de la vallée de la Seine qui suit nos travaux – le délégué interministériel, François Philizot, n'a pu être présent, car il préside en ce moment même une réunion sur le sujet.

À titre personnel, je regrette vivement que les industriels intéressés par le rejet des sédiments de dragage ne soient pas représentés alors qu'une société a été conviée. J'espère que nous parviendrons tout de même à faire le point sur l'article 85 de la loi.

S'il en était besoin, l'intérêt pour l'avenir de nos ports serait confirmé ce soir par votre présence très large, et je vous souhaite à tous la bienvenue.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** En ce qui me concerne, je ne suis pas élue d'une circonscription littorale, mais je suis première vice-présidente du Comité national de l'eau et membre du conseil des gouverneurs du Conseil mondial de l'eau. La situation portuaire, le désenclavement du GPMH, le développement du trafic transmanche à la veille du Brexit, mais aussi certaines questions plus matérielles, comme la mise en place toujours retardée d'une responsabilité élargie du producteur pour l'enlèvement des épaves de navires dans les ports, les fleuves et les jardins, ne peuvent que susciter l'intérêt. J'ai beaucoup de plaisir à vous accueillir. Il nous a semblé utile, à Sophie Panonacle et à moi-même, de faire le point sur la situation portuaire au terme d'une série d'auditions riches, même si la loi pour l'économie bleue sur laquelle porte notre mission traite de très nombreux autres sujets.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure.** La situation des ports en France est préoccupante. La loi n'aborde pas frontalement cette question économique mais son titre I<sup>er</sup> fait du renforcement de la compétitivité l'objet même du texte et le chapitre II situe dans ce cadre les dispositions qui portent principalement sur la gouvernance.

Le constat est facile à dresser. Je citerai ici des données chiffrées qui me semblent particulièrement parlantes.

La France a régressé à la trente et unième place mondiale pour le pavillon commercial.

Le rapport Fourneyron-Revet, remis en juillet 2016, souligne qu'en 2015 « la situation s'est fortement dégradée pour les ports français puisque Rotterdam les dépasse de 40 % et qu'Anvers représente 62 % de leur activité. ». Leur part de marché pour le trafic des conteneurs par rapport aux ports du « Range » nord est passée de 9 % en 1990 à 6 % en 2015.

Les six principaux terminaux et treize des vingt premiers ports à conteneurs au monde sont situés en Asie. Seuls, en Europe, figuraient parmi les vingt premiers de ces ports, Rotterdam, au septième rang, Hambourg, au huitième, Anvers au douzième, Le Havre n'occupant que le trente et unième rang.

L'enveloppe annuelle dédiée au dragage à Anvers s'est élevée en moyenne à 204,5 millions d'euros pour la période 2009-2014 et a été intégralement financée par la région.

Comment mettre un terme à cette spirale ?

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** J'ajoute, pour lancer le débat sur le désenclavement, que l'acheminement des marchandises se fait par route dans une proportion de 85 % pour le port du Havre et de 71 % pour celui de Rouen, ce qui conduit évidemment à un bilan environnemental lourd, dont nul ne peut se satisfaire.

Pour bien prendre la mesure de la nécessité de la préservation de l'emploi maritime français, il me semble important de citer quelques chiffres. Le nombre de salariés diminue dans ce secteur : en 1950, il y avait 118 000 actifs ; en 1980, ils étaient 58 000 ; aujourd'hui, ils sont environ 30 000. En 1982, on comptait 13 000 dockers, il y en a environ 3 200 aujourd'hui dont 2 000 au Havre selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), qui constate que ce port a perdu près de 2 000 emplois entre 2011 et 2014.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure.** On ne peut donc que partager l'approche du Premier ministre : « *Il faut bouger. Vite. Et pas qu'un peu. Parce que sans ports puissants, pas de puissance maritime. Pas d'industrie portuaire, pas d'emplois, pas d'avenir pour Le Havre, Marseille, Dunkerque. Pas de France dans la mondialisation.* »

Notre table ronde ne sera utile que si nous abordons les questions par thèmes. Nous vous proposons donc de vous entendre sur quatre thèmes successifs : la gouvernance et les aspects humains ; le dragage, avec la question de savoir si les grands ports maritimes seront prêts pour l'échéance de 2025 ou si les obstacles seront dirimants ; le désenclavement du port du Havre et du développement de l'axe Seine ; enfin, *last but not least*, la nature juridique des conventions de terminal à la suite à la décision du Conseil d'État du 14 février 2017 qui a retenu la qualification de concession, avec la distinction que cela

entraîne dans la dévolution des biens affectés à l'exploitation entre biens de retour et biens de reprise, donc rachetables par le port.

**M. Christian de Tinguy, président de l'Union nationale des industries de la manutention dans les ports français (UNIM).** Nous avons soutenu les travaux menés par Arnaud Leroy pour la mise en place d'une commission paritaire des investissements, afin que les investisseurs, qu'ils soient publics ou privés, puissent participer aux décisions importantes d'intérêt général dans les ports. Elle a été instituée à l'article 23 de la loi pour l'économie bleue, qui a modifié l'organisation du conseil de développement. Cette commission n'est que consultative – point qui a fait débat – et permet aux collectivités locales, aux autorités portuaires, aux entreprises ayant investi de manière significative de donner un avis sur des projets concernant le domaine de chaque grand port maritime.

Le décret d'application est sorti en mars, si ma mémoire est bonne. À l'Union nationale des industries de la manutention dans les ports français (UNIM), nous constatons que, huit mois plus tard, seuls deux des sept grands ports maritimes ont procédé à la nomination des membres de cette commission : celui de La Rochelle et celui de Nantes-Saint-Nazaire. Autrement dit, ces commissions des investissements ont du mal à se mettre en place.

**M. Hervé Martel, président du directoire du Port du Havre et président de l'Union des Ports de France.** Dans la loi pour l'économie bleue, deux dispositions concernaient spécifiquement la gouvernance.

La première, mise en place aussi rapidement que les délibérations des collectivités concernées le permettaient, est le renforcement du poids des régions dans la gouvernance des ports, avec l'ajout d'un second administrateur et la participation statutaire d'un représentant de la région au comité d'audit des ports.

La deuxième est la commission des investissements. D'un point de vue formel, Christian de Tinguy a raison : seuls deux ports ont procédé à l'installation de cette instance au sein de leur conseil de développement. Pour le port du Havre, elle n'est pas encore constituée, mais le travail pour élargir le conseil de développement a déjà été mené avec Mme la préfète de Normandie. Les seuils d'investissements significatifs réalisés par les entreprises ont été fixés. Il ne reste au président du conseil de développement qu'à rendre publique sa composition, qui a fait l'objet de débats au sein du conseil de développement. Nous envisageons de saisir cette commission au cours du prochain semestre de l'année 2018 car il faudra prendre des décisions sur les investissements dans la perspective de la clause de rendez-vous des contrats de plan État-régions et de la loi de programmation annoncée par la ministre des transports. Nous pouvons donc prévoir que ces commissions vont entrer en phase opérationnelle dans les différents ports dans les mois qui viennent.

Le Premier ministre a annoncé beaucoup de choses en matière de gouvernance. Il a d'abord réaffirmé la prééminence de l'État dans les systèmes portuaires de l'axe Seine, de Marseille et de Dunkerque. Il a missionné deux délégués interministériels et un préfet de région pour travailler à un rapport sur l'évolution de la gouvernance des systèmes portuaires, avec la volonté d'intégrer sur chaque territoire les systèmes portuaires au-delà des limites actuelles de chacun des établissements publics portuaires. Il a ouvert la porte à un dialogue avec les collectivités territoriales au sujet des ports métropolitains. Enfin, sujet fondamental pour nous, il a clairement posé la question du modèle économique en évoquant l'effet de ciseau provoqué par la diminution des recettes du fait de la baisse historique des trafics de produits énergétiques, notamment du pétrole, et l'augmentation de la fiscalité. Nous savons que le Gouvernement se saisira de cette question dans les mois qui viennent.

**M. Jean-Pierre Chalus, président du directoire de Nantes-Saint-Nazaire Port.** Pour le grand port maritime de Saint-Nazaire, la composition de la commission des investissements a été fixée lors de la dernière réunion du conseil de développement. Il est probable qu'elle sera saisie dans le courant de l'année 2018, en fonction des seuils qui ont été fixés.

**M. Tony Hautbois, secrétaire général de la Fédération nationale des ports et docks (FNPD) de la Confédération générale du Travail (CGT).** La loi du 4 juillet 2008 avait déjà modifié la gouvernance des ports en transformant les ports autonomes en grands ports maritimes et en les dotant de nouvelles instances, les conseils de surveillance et les conseils de développement. Et quand la loi pour l'économie bleue a créé la commission des investissements, la fédération des ports et docks de la CGT n'a pas caché sa surprise. Nous estimons que nous n'avons pas été suffisamment consultés.

Ce qui nous gêne, c'est qu'il a été décidé de créer cette nouvelle instance sans qu'une analyse de la loi du 4 juillet 2008 ait été menée au préalable. Nous nous interrogeons sur sa pertinence : quelle sera son utilité, et comment fonctionnera-t-elle ?

Ce qui nous déplaît encore davantage, c'est qu'il n'est pas prévu que les organisations syndicales soient représentées dans ces commissions des investissements alors qu'elles le sont aux conseils de développement. Or la question des investissements est centrale. Nous avons consacré plusieurs documents à ce sujet en 2011 et nous en avons publié un autre en avril dernier. Une des problématiques pour les ports français est que les investissements ne sont pas aussi élevés que dans les ports de la rangée nord-européenne. Nous redisons donc ici notre souhait d'être présents au sein de ces commissions.

Nous avons également été surpris par les annonces du Premier ministre, lors des Assises de l'économie de la mer. Il a expliqué qu'il fallait revoir la gouvernance des ports, sans avoir fait le bilan de l'application des lois précédentes ni avoir dialogué avec les différentes professions portuaires.

Pour ce qui est des aspects humains, je tiens à souligner que le personnel des ports rassemble une multitude de professions. Il y a au total 12 000 travailleurs dans les ports. Les dockers, eux, sont au nombre de 4 150 contre 12 000 au début des années quatre-vingt – je ne veux pas raviver la polémique, l’histoire s’est écrite ainsi, et la réforme de 1992 est passée par là, diminuant de moitié leurs effectifs.

**M. Christian de Tinguy.** J’aimerais apporter une précision au sujet du grand port maritime de La Réunion. Selon une information qui m’a récemment été fournie, la commission des investissements n’a pu s’y réunir car le seuil fixé pour le montant des investissements que doivent réaliser les entreprises privées pour y siéger est tel qu’aucun membre du conseil de développement ne répond à ce critère.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Vous répondez en partie à la question que nous nous posons sur l’utilité du comité d’audit créé par l’article 20 de la loi. Comment peut-il être indépendant ? Comment déterminer ses compétences ?

**M. Hervé Martel.** L’idée est de rapprocher le plus possible la gouvernance des établissements publics que sont les grands ports maritimes de celle des entreprises. Le comité d’audit, émanation du conseil de surveillance, doit être le garant d’une bonne gestion, comme c’est le cas pour les entreprises privées. Il n’y a pas de différences majeures entre le secteur public et le secteur privé sur ce point.

**M. Alain Perea, président.** Nous abordons la deuxième thématique : le dragage. Les grands ports maritimes seront-ils prêts en 2025 ou les obstacles seront-ils dirimants ?

**M. Marc Sandrin, sous-directeur des ports à la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) du ministère de la transition écologique et solidaire.** La loi pour l’économie bleue instaure une interdiction du rejet en mer des sédiments et résidus de dragage pollués à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2025 et prévoit que les seuils seront définis par voie réglementaire.

Cette mesure renvoie à trois grands enjeux.

Le premier est la préservation la qualité des estuaires et des zones situées juste à l’extérieur des ports, enjeu fondamental compte tenu du fait que la plupart des grands ports maritimes se trouvent dans des zones de biodiversité, notamment des zones Natura 2000.

Le deuxième est l’équation économique pertinente pour permettre aux ports de continuer à contribuer à l’économie nationale. Aujourd’hui, 100 millions d’euros sont dépensés chaque année par l’ensemble des ports français pour assurer la circulation des navires qui entrent et qui sortent. S’ils ne se livraient pas à ces opérations, les navires se détourneraient de la France pour privilégier d’autres ports européens comme Anvers, ce qui pénaliserait le commerce extérieur, les exportateurs français en particulier, car ils seraient doublés par leurs concurrents

plus proches des ports étrangers. Rappelons que, dans ces ports, le financement des frais de dragage est entièrement assuré par la puissance publique, qu'il s'agisse de l'État ou des régions. Le Premier ministre a clairement souligné, lors du Comité interministériel de la mer (CIMER), le fait que la couverture financière de l'État français n'était pas complète.

Le troisième est le traitement des sédiments. Le dragage représente 30 millions de mètres cubes par an sur l'ensemble des ports, volume impressionnant ! À partir du moment où l'interdiction sera effective, il faudra stocker à terre les sédiments pollués, ce qui suppose de renforcer la filière de retraitement qui est aujourd'hui modeste. Cela pose de multiples questions, en termes de faisabilité technico-économique, mais aussi en termes d'acceptabilité sociale, car les produits pollués font peur. En même temps, il ne faut pas perdre de vue que les sédiments concourent à l'équilibre sédimentaire. Enlever la totalité des 30 millions de mètres cubes serait pire que d'en laisser l'essentiel, du fait de l'érosion. Nous sommes en train de mener, avec les différents services administratifs concernés, une étude technique pour proposer un bon équilibre. Il fera bien sûr l'objet d'une concertation qu'il faudrait mener idéalement d'ici un an ou deux, le temps de mûrir nos réflexions. Un décret pourrait être proposé deux ans avant l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 2025, de sorte que la filière de retraitement des sédiments ait un délai suffisant pour se structurer.

Le 1<sup>er</sup> janvier 2025 peut paraître une date lointaine mais il est nécessaire de travailler à cette question dès aujourd'hui. Et c'est ce que font les administrations.

**M. Frédéric Moncany de Saint-Aignan, président du Cluster Maritime Français.** Effectivement, c'est un sujet majeur qui nous préoccupe beaucoup.

Comme vient de l'indiquer Marc Sandrin, il convient de créer une filière économique. Pour l'instant, nous ne sommes pas en mesure de recevoir le tonnage ou le volume qui sera défini. J'avais d'ailleurs abordé cette question avec Arnaud Leroy lorsqu'il a élaboré sa proposition de loi, ainsi qu'avec Jean-Pierre Chalus, président du directoire de Nantes-Saint-Nazaire Port. Il est nécessaire de s'organiser. En tout cas, le cluster fera son travail de liaison avec la direction des ports, dont le représentant n'est pas là aujourd'hui. Mais je sais bien qu'il est difficile de se mobiliser sur ce sujet-là parce que 2025, c'est loin – mais c'est pourtant demain en termes d'organisation. En tout cas, vous pouvez compter sur nous sur ce point, car il y a urgence.

Je veux simplement ouvrir une parenthèse sur la redevance d'archéologie préventive sur les travaux sous-marins, dont il a été question la semaine dernière à l'Assemblée nationale et qui devrait être discutée au Sénat ces jours-ci. Il faut porter une grande attention sur ce sujet, parce que si cette redevance devait être appliquée selon les modalités prévues dans le projet de loi de finances rectificative pour 2017, cela alourdirait fortement les dépenses de dragage et d'autres travaux comme ceux concernant les énergies marines renouvelables (EMR) et les câbles

sous-marins qu'il faut accélérer et qui ont été évoqués par le Premier ministre. Or mettre un frein sur quelque chose qu'il faut accélérer est plutôt contradictoire... Je voulais juste vous alerter sur une question qui sera sans doute débattue en commission mixte paritaire.

**M. Jean-Pierre Chalus.** En tant que président du directoire du port de Nantes Saint-Nazaire et que président du groupe d'études et d'observation sur le dragage et l'environnement (GEODE), je souhaite ajouter une précision aux propos de Marc Sandrin. Il faut noter que la question du dragage ne concerne pas seulement les grands ports maritimes, mais l'ensemble des structures. Effectivement, les pratiques de dragage sont extrêmement diversifiées : soit on raisonne par chantier, c'est-à-dire de manière ponctuelle au cours de l'année, soit de manière continue, comme c'est souvent le cas dans des estuaires par nature diversifiée. Ce sujet est extrêmement sensible.

Je crois pouvoir dire que l'ensemble des grands ports maritimes avec lesquels nous avons échangé abordent ce sujet de manière positive et souhaitent s'investir. Nous y voyons également une opportunité. Aujourd'hui, le dragage est une charge. La perspective du développement d'une filière de traitement et de valorisation est une opportunité qui ne concerne pas que ce qui est extérieur aux grands ports maritimes. Nous souhaitons donc être partie prenante de ces dispositions. D'ailleurs, Arnaud Leroy a réuni de manière informelle, au printemps 2016, un certain nombre de structures privées – grands ports maritimes, bureaux d'études scientifiques – pour aborder cette question extrêmement technique. Les sédiments qui circulent dans l'estuaire constituent avant tout un phénomène naturel. Il conviendra donc de garantir ce fonctionnement de manière la plus fluide possible. Aujourd'hui, nous assurons un suivi extrêmement précis, rigoureux, de l'ensemble de nos sédiments.

Ce sujet est également technique puisque, dès qu'ils sont sortis de l'eau, les sédiments deviennent des déchets au sens de la réglementation française. Nous devons donc animer des groupes de travail à la fois sur le plan scientifique et réglementaire. Nous prévoyons de nous investir sur cette question de manière importante. Être opérationnels au 1<sup>er</sup> janvier 2025, c'est-à-dire dans un délai extrêmement court, sera difficile car des aspects techniques avec des suivis nécessitent d'être définis avec les services de l'État. Il faudra sans doute aussi faire évoluer nos pratiques et donc les matériels, ce qui entraînera des investissements. Je le répète, nous voyons ce modèle économique comme une opportunité avec une feuille de route qui reste à élaborer dans un temps extrêmement bref.

**M. Nils Beneton, vice-président de l'UNIM.** Mesdames, messieurs les députés, je suis vice-président de l'UNIM et directeur général d'un groupe de manutention en France. La question de la compétitivité a été annoncée comme un point important avec la complémentarité. La compétitivité de nos ports doit être comparée à ce qui se fait notamment dans la zone Anvers-Rotterdam-Amsterdam (ARA). Ce ne sont pas eux qui payent le dragage, mais la région. En tout cas, ce



n'est pas la marchandise qui paye, mais la collectivité. Comme l'a dit tout à l'heure Marc Sandrin, nous sommes présents à Rouen, à Nantes, à Bordeaux. Ce sont des ports qui vivent, qui servent un territoire et qui ont besoin d'être dragués. Combien coûtent les routes en France ? Combien coûtent les rénovations à la SNCF ? Que représentent les frais de dragage, d'entretien qui permettent de faire vivre des territoires et des industries ? L'emploi généré par les ports est important.

Il faut réfléchir à ce qui peut permettre de réaliser ces investissements. S'il n'y a pas de dragage, si les bateaux ne peuvent pas venir, il ne sert à rien de faire des investissements. Vous avez donc tous compris qu'il est indispensable de traiter ce problème essentiel du dragage. C'est comme un aéroport qui a besoin de pistes. La force de la France, c'est d'avoir vingt-quatre ports décentralisés, sept grands ports maritimes. Les ports décentralisés ne doivent pas être les oubliés. Contrairement à la Belgique ou aux Pays-Bas, la France a une façade maritime importante, et ses ports décentralisés sont peut-être les ports de demain, de la nouvelle économie, d'une économie circulaire, d'un cabotage qui permettra de limiter la circulation des camions sur les routes. Le dragage est donc vraiment une question importante.

Je parlerai enfin de la taxe foncière, même si cette question ne figure pas parmi les points sur lesquels vous nous interrogez. Les opérateurs privés considèrent que c'est une question essentielle, car la taxe foncière les empêche parfois de réaliser des investissements. Le niveau de taxation en France n'a rien à voir avec celui de la Belgique par exemple. Il n'y a pas si longtemps, en 2009-2010, lorsque ces grands ports français s'appelaient ports autonomes, ils ne payaient pas de taxe foncière. Aujourd'hui, on voit des contrôleurs zélés, qui font leur travail, qui changent de méthode et qui pensent qu'il faut taxer sur la base industrielle et non sur la base commerciale. Un vent de charges potentielles commence à souffler, qui peut mettre en péril une activité qui sert une industrie dans des territoires.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure.** Vous parliez des ports autonomes qui ne payaient pas de taxe foncière. Qu'en est-il aujourd'hui ? Il y a toujours des ports autonomes.

**M. Nils Beneton.** Je pourrais laisser la parole à des représentants de l'Union des ports de France... Des contentieux existent sur différents ports, des refus, des contestations. Aujourd'hui le débat est en cours.

Je ne dis pas qu'il ne faut pas payer de taxe foncière, car le monde change. Mais elle doit être compatible avec la marchandise qui transite dans nos ports et elle doit être calculée sur des valeurs locatives. Les élus de la nation savent ce que la taxe foncière représente pour une collectivité locale puisque pour eux c'est une recette. On est capable de déterminer quelle est la valeur locative d'un magasin. Je pense que l'UPF a évoqué ce sujet avec l'administration puisque le Premier ministre en a parlé lors du Comité interministériel de la mer – c'est la mesure 11.

Il faut se mobiliser sur cette question car, actuellement, ce que l'on construit dans les ports, ce sont des hangars en toile. Or ce n'est pas cela, l'avenir de notre pays.

**M. Alain Perea, président.** Je vous propose d'en venir à la question suivante, celle du désenclavement du port du Havre et du développement de l'axe Seine. Mais les interventions des représentants des groupes permettront sûrement de relancer le débat sur les questions que nous venons d'évoquer.

**M. Hervé Martel.** En tant que directeur du port du Havre, je pense être tout naturellement désigné pour intervenir sur cette question.

Cette année, le port du Havre aura traité près de 3 millions de conteneurs, contre 2,5 millions l'an dernier, soit une forte progression. Sur ces 2,5 millions de conteneurs, 2 millions environ sont destinés à l'arrière-pays, les autres conteneurs étant transbordés d'un navire sur un autre. À peine plus de 4 % de ce trafic destiné à l'arrière-pays est acheminé par voie ferroviaire – c'est beaucoup trop peu – et 10 % environ l'est par voie fluviale, ce qui veut dire que plus de 85 % du trafic est acheminé par voie routière. Cela pose donc un problème environnemental et de compétitivité pour notre port parce que, au-delà de 400 ou 500 kilomètres, c'est par le train que l'on atteint les marchés de façon compétitive en concurrence avec les ports du nord de l'Europe. Ce sujet est au cœur des préoccupations du port du Havre et de ses tutelles depuis longtemps.

Pour le transport fluvial, le marché pertinent c'est l'Île-de-France. Au-delà, pas de rivière, pas de canaux. Nous sommes donc sur un marché fermé. Nous avons connu une croissance assez forte depuis les années 1980 et le milieu des années 1990. Le transport par barges représente environ 20 % de parts de marché sur cet axe Seine, niveau qui n'est pas si mauvais au regard du marché pertinent, mais qui est encore trop faible. Tout doit donc être fait pour développer l'activité du transport fluvial sur l'axe Seine, notamment l'accès à Port 2000, c'est-à-dire le transfert des barges depuis les terminaux à conteneurs jusqu'à la Seine. Il y a maintenant dix ans que Port 2000 a été livré, mais il a été construit avec un vice initial puisqu'il n'y a pas d'accès direct à la Seine ! Différentes solutions sont encore recherchées pour pallier ce manque initial de l'infrastructure. Nous avons organisé, sous l'égide de la Commission nationale du débat public (CNDP), une large consultation publique pour déterminer la meilleure façon d'assurer l'accès des conteneurs destinés à des barges entre la rivière et les terminaux portuaires.

Par ailleurs, en ce qui concerne le modèle économique de ces opérateurs, le Premier ministre a annoncé que le système d'aide à la pince c'est-à-dire une aide publique au transport combiné, fluvial et ferroviaire, qui arrive à terme à la fin de l'année 2017, ne disparaîtra pas et que le Gouvernement mettra en place, sous une forme qui reste à déterminer, un autre dispositif d'aide. Ces secteurs ne peuvent pas fonctionner sans cette aide nationale qui représente, si je ne me trompe pas, près de 30 millions d'euros par an.

L'autre sujet pour l'axe Seine, c'est la plateforme multimodale. Le port du Havre a investi 140 millions d'euros dans une plateforme multimodale qui permet de traiter à la fois des barges et des trains. Après un démarrage que l'on peut qualifier de difficile, cette plateforme multimodale fonctionne aujourd'hui. À la fin du mois de décembre de cette année, elle aura traité 140 000 conteneurs équivalents vingt pieds (EVP). C'est un outil de développement, de préparation des modes massifiés, donc des barges et des trains, entre la place portuaire havraise et le réseau national.

Aujourd'hui, le marché du port du Havre s'étend, pour les trois quarts, au-delà de l'Île-de-France, c'est-à-dire à des destinations pour lesquelles le train est pertinent. Nous avons identifié avec Réseau Ferré de France (RFF), aujourd'hui SNCF Réseau, un grave problème de saturation du réseau national entre Paris et la Normandie liée aux travaux programmés sur Eole, aux travaux de régénération du réseau qui sont effectués la nuit et à une saturation de la section Paris-Mantes-La-Jolie. Un investissement assez lourd, de l'ordre de 250 millions d'euros, a été décidé pour électrifier une ligne alternative qui serait dédiée au fret par le nord de la vallée de la Seine – électrification du tronçon entre Serqueux et Gisors. Les premiers coups de pioche ont été donnés, je crois, la semaine dernière. Cette nouvelle ligne devrait être mise en service en 2020. C'est un élément essentiel du désenclavement des ports de Rouen et du Havre.

Mais il ne suffit pas d'avoir des infrastructures, encore faut-il que les opérateurs aient accès au réseau. Depuis maintenant plus de deux ans, le préfet Philizot préside, avec l'ensemble des autorités organisatrices de transport, avec SNCF Réseau et avec les ports, un groupe qui vise à favoriser l'accès au réseau des opérateurs de transport de fret. En clair, il s'agit de savoir comment obtenir des sillons, c'est-à-dire des places sur le réseau en intercalant des trains, étant entendu qu'historiquement le système a tendance à donner la priorité au transport de voyageurs. Du coup, lorsque les opérateurs de fret expriment leurs besoins, il est trop tard et le réseau est saturé – je simplifie, mais c'est ce qui se passe. Nous avons travaillé avec l'ensemble de ces acteurs et le système qui consiste à préserver une capacité pour les besoins du fret commencera à être opérationnel en 2018-2019. Des démarches similaires ont été menées notamment à La Rochelle pour optimiser l'utilisation du réseau ferroviaire.

Voilà ce que je pouvais vous dire sur ce sujet assez complexe et extrêmement stratégique pour l'ensemble de nos ports, et en particulier pour l'axe Seine.

**M. Christian de Tinguy.** Je suis opérateur de manutention au port du Havre, mais, étant donné ma qualité de président de l'UNIM, il m'est difficile de m'exprimer sur ce sujet. Je préfère laisser la parole à François Guérin, directeur général du groupe Terminaux de Normandie, donc opérateur au port du Havre, et à mon collègue Stéphane Courcoux dont le groupe est opérateur à Rouen. Ainsi, vous aurez à la fois le son de cloche de l'opérateur du Havre et de celui de Rouen.

**M. François Guérin, directeur général du groupe Terminaux de Normandie-Havre.** Je souhaite exprimer le point de vue des opérateurs du Havre sur le sujet clé du désenclavement. Comme l'a très bien dit Hervé Martel, c'est un élément central par rapport aux perspectives de développement du port. Un port est opérationnel parce qu'il y a des quais et des terminaux, et parce qu'il y a des dessertes vers l'intérieur du pays qui permettent de pré ou de post acheminer les marchandises.

Avec ses terminaux et ses quais, l'outil Port 2000 est tout à fait adapté et de nature à relever les défis des navires du futur. Nous avons accueilli, par le passé, toutes les générations progressivement de plus en plus grosses des géants des mers et nous recevons toutes les semaines plusieurs navires de dernière génération, entre 18 000 et 20 000 équivalents vingt pieds (EVP). Nous avons donc tout ce qu'il faut pour accueillir ces bateaux dans de bonnes conditions. Il faut maintenant que l'on puisse traiter le fret qui doit arriver ou repartir naturellement du port du Havre.

Comme cela a été indiqué tout à l'heure, 89 % du fret repart malheureusement par la route, 4 % par le rail et le reste, soit 7 %, par la barge. Le port du Havre doit se fixer comme objectif de servir son bassin premier qu'est l'Île-de-France : il doit regagner des parts de marché sur l'Île-de-France. Selon les éléments connus et partagés dans le cadre de la concertation publique qu'évoquait Hervé Martel tout à l'heure, une boîte sur deux à destination d'Île-de-France passe par Anvers. Il nous faut donc regagner des parts de marché sur ce marché-là, ce qui pourra se faire grâce au fleuve. Je rappelle que, lors de la dernière année de plein exercice de nos terminaux dans le port intérieur, notre part de marché sur l'hinterland par le fleuve était de 25 %. Cette année, elle est passée à 8 % sur Port 2000. Cette baisse est due notamment à l'absence d'accès direct qu'a évoqué tout à l'heure Hervé Martel. Contrairement à nos concurrents, Rotterdam et Anvers, qui ont à la fois les solutions d'accès direct pour les barges et des solutions un peu plus élaborées pour répondre à des problématiques spécifiques, nous avons la solution plus élaborée, c'est-à-dire le terminal multimodal, mais pas l'accès direct. C'est un peu comme si vous construisiez une maison sans faire les fondations : à un moment donné, cela pose problème.

Un certain nombre d'instances publiques et les opérateurs privés sont unanimes pour dire qu'il est indispensable que cet accès direct qu'on appelle la chatière soit réalisé rapidement, de manière que Le Havre soit prêt lorsque le canal Seine-Nord sera en service. Je ne dis pas cela contre le canal Seine-Nord, mais il est indispensable que nous puissions nous battre avec les mêmes armes que nos concurrents et faire en sorte que Port 2000 soit relié à la Seine avant Anvers.

**M. Stéphane Courcoux, vice-président de l'UNIM, représentant du groupe Bolloré.** Je confirme les propos de François Guérin en ce qui concerne la nécessité d'un accès direct. L'accès direct est un élément tout à fait complémentaire du terminal multimodal. Il ne faut surtout pas opposer les deux, chacun ayant sa vocation. Une marchandise pressée aura intérêt à passer par

l'accès direct, la massification passera par l'accès direct. En revanche, des volumes plus spécifiques qui permettent la création de valeur ajoutée peuvent être acheminés par le terminal multimodal.

Il est indispensable de développer la massification et impératif d'améliorer le transport modal si l'on veut atteindre l'objectif, fixé par le Premier ministre lors des Assises de l'économie de la mer, de gagner quasiment vingt points par rapport aux ports du Nord. L'implantation de l'ensemble des acteurs, de l'importation à l'exportation, doit être favorisée sur les axes de massification, qu'il s'agisse de l'axe Seine ou des réseaux ferroviaires. D'autres sujets interviennent, comme celui de la domanialité dont on a parlé tout à l'heure, de la fiscalité, etc., bref tout ce qui doit favoriser l'implantation des acteurs le long de ces sites, sachant que la concurrence avec la route est virulente. Il faut savoir que développer une plateforme logistique le long d'une autoroute ne coûte pas cher et que les conditions sont nettement plus favorables que celles que l'on peut avoir au port de Rouen par exemple.

Cette année, Rouen enregistre une baisse de 10 % de ses flux par l'axe Seine, et Paris de 2 %, alors que la tendance devrait être complètement opposée.

**M. Alain Perea, président.** Je propose que nous abordions le quatrième thème, à savoir la nature juridique des conventions de terminal à la suite de leur requalification en concession par le Conseil d'État, à l'issue des interventions des différents intervenants des groupes, ce qui permettra de relancer aussi le débat sur d'autres sujets.

**M. Yannick Haury.** La loi pour l'économie bleue, qui était issue d'une proposition de loi, témoigne donc d'un succès de l'initiative parlementaire, du dialogue avec le Gouvernement, ainsi que de la prise en compte de la nécessaire modernisation des procédures administratives et des impératifs de sécurité dans les navires, ce dont on doit se réjouir.

L'initiative parlementaire, souvent critiquée, est couronnée de succès lorsqu'elle est suffisamment mûrie, même si les sujets d'inquiétude, en particulier le *Brexit* mais aussi et surtout la concurrence internationale notamment chinoise, sont nombreux.

Je souhaite poser trois brèves questions sur trois grands ports maritimes et deux, plus larges, sur l'équipement.

Sur Nantes, quels sont les grands axes de développement du port, et quels sont les freins à l'investissement ? En particulier de quelle manière résoudre le manque d'entrepôts logistiques portuaires à Saint-Nazaire ? À quelle date le nouveau président du conseil de surveillance sera-t-il désigné ? Je rappelle qu'à La Rochelle, le siège est vacant depuis le mois de février. Quand sera mise en place la commission des investissements ?

Pour Le Havre, le port accueille environ 330 000 passagers chaque année. Quelles seront les incidences du Brexit ? Pour rester dans le cadre de la loi pour l'économie bleue qui a autorisé les casinos sur les ferries français, quelles seront, sur ce point, les suites du Brexit ?

Pour La Rochelle, est-il prévu un financement de l'accueil des marins, conformément à l'article 29 de la loi et au décret du 28 mars 2017 ? Je souligne une nouvelle fois le bon résultat de l'initiative parlementaire, multiple sur ce sujet.

Par ailleurs, l'article 86 de la loi vise à généraliser l'implantation systèmes de distribution de gaz naturel liquéfié et de bornes d'avitaillement électriques dans les ports à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, à moins qu'il n'y ait pas de demande et que les coûts soient disproportionnés. Où en est l'application de ce dispositif, dont je rappelle qu'il correspond à la mise en œuvre d'une directive européenne ?

Je terminerai mon propos sur une note plus générale. Il faut faire bénéficier nos territoires des atouts et du dynamisme de l'économie bleue – 14 % du produit intérieur brut (PIB), 800 000 emplois – et accroître la complémentarité des espaces portuaires avec leur arrière-pays. Les ressources économiques, énergétiques ou encore liées au développement durable sont immenses. C'est une chance à saisir, par exemple en matière d'énergies renouvelables avec l'implantation récente d'une filière d'éoliennes en mer, à Saint-Nazaire. Comment renforcer le rayonnement de nos ports pour que leur croissance bénéficie plus largement aux territoires voisins ?

**M. Jean-Marie Sermier.** Je remercie toutes celles et tous ceux qui ont accepté de participer à cette table ronde. Permettez-moi de vous dire, monsieur le président, que nous regrettons seulement qu'elle se déroule en même temps que les conclusions des Assises de la mobilité – mais je sais bien qu'il n'est pas toujours simple de fixer un ordre du jour.

La loi pour l'économie bleue ne se bornait pas, bien évidemment, à la gestion des casinos sur les bateaux en bordure de nos terres françaises. Elle était en effet essentiellement axée sur le renforcement de la compétitivité des ports français. Il est intéressant de savoir si, dix-huit mois après le vote de cette loi, la compétitivité s'est améliorée ou si l'écart est encore malheureusement trop grand avec nos concurrents.

Chacun le sait ici, l'activité essentielle c'est la conteneurisation. Il y a quelques années, à l'arrière du camion il y avait un petit autocollant sur lequel on pouvait lire ceci : « Si vous l'avez acheté, c'est qu'un camion l'a transporté. » Aujourd'hui, en matière de commerce international, on peut plutôt dire que si vous l'avez acheté, c'est que, dans 95 % des cas, un conteneur l'a transporté. En quelques années, le trafic par conteneurs a été multiplié par deux pour atteindre 9 milliards de tonnes, et l'on peut considérer que le transport maritime représente désormais plus de 90 % du transport mondial.

Tout à l'heure, les intervenants ont cité des chiffres. Certes, le port du Havre progresse, mais il progresse assez faiblement, en tout cas beaucoup plus faiblement que ses concurrents ou ses collègues – je ne sais pas comment les appeler. L'écart se creuse par rapport à Rotterdam, Anvers et Hambourg. Pis encore, plus de 50 % de ce que la France a besoin en matière de transport passent aujourd'hui par un autre port qu'un port français. J'aimerais connaître le sentiment de celles et ceux qui appliquent la loi qui a été votée. Cet écart est-il voué, quels que soient les textes de loi, à se creuser ou bien faut-il continuer à légiférer pour améliorer cette réflexion ? Existe-t-il des filières industrielles de retraitement des sédiments récupérés à la suite du désensablement des ports, et si oui, lesquelles ? Dans les routes, dans les bâtiments ? C'est bien de draguer, mais je sais qu'il est compliqué de réutiliser les sédiments.

Enfin, j'ai bien compris qu'il était important d'avoir un canal pour pouvoir donner suite au port. Mais je voudrais m'assurer qu'il n'y a aucun risque de concurrence entre la voie maritime du port du Havre et le canal Seine-Nord-Europe.

**M. Jimmy Pahun.** Le développement des infrastructures portuaires en France est un enjeu majeur pour la croissance économique et l'emploi. Il est admis que, dans ce domaine, la France est moins compétitive que ses concurrents européens. Nos ports souffrent notamment d'un retard quant à la modernisation et la simplification des procédures, d'un déficit d'image lié aux conflits sociaux, de la réforme inachevée de leur gouvernance, mais aussi d'une moins grande connectivité aux réseaux de transports terrestres et fluviaux.

En conséquence, l'activité des ports de nos voisins européens – belges et hollandais en particulier – est bien supérieure à la nôtre. Les flux de marchandises y sont plus importants. Plus préoccupant encore, une large proportion de marchandises à destination du marché français transite par ces ports, les importateurs préférant l'offre de services et la qualité des réseaux de transports de nos voisins.

La table ronde d'aujourd'hui doit nous permettre de connaître l'état d'avancement de l'application de la loi du 20 juin 2016 pour l'économie bleue. Un an et demi après son adoption, quels résultats a-t-elle produit ? Quels sont ses effets sur la compétitivité des ports français ? Et surtout, alors que le Gouvernement a annoncé son intention de poursuivre les efforts engagés dans ce domaine, comment aller plus loin ?

J'aimerais recueillir le sentiment des acteurs du secteur sur les annonces faites par le Premier ministre, Édouard Philippe, à l'occasion des Assises de l'économie de la mer en novembre. Il a présenté les trois axes d'une future stratégie portuaire, fondée sur la complémentarité, la compétitivité et la fluidité.

D'abord, renforcer la complémentarité des infrastructures portuaires appelle une réforme de leur gouvernance. Des réflexions sont menées en ce sens. La loi pour l'économie bleue fait davantage participer les régions. Selon vous,

poursuivre la régionalisation de la gouvernance permettrait-il une gestion plus efficace des ports ? Ou, au contraire, faut-il y voir un désengagement de l'État préjudiciable à leur activité ? Par ailleurs, quelles seraient les conditions d'une régionalisation réussie ?

Ensuite, améliorer la compétitivité des ports impose de simplifier et dématérialiser les procédures de l'ensemble de la chaîne logistique. Où en est-on dans ce domaine ?

Enfin, accroître la fluidité exige le développement de la multimodalité, afin de mieux connecter les réseaux de transports – comme le fret ferroviaire ou le transport fluvial – aux infrastructures portuaires. Le Premier ministre a affirmé que l'État soutiendrait le transport combiné ferroviaire et fluvial sur l'ensemble du territoire. Quelles sont vos attentes à cet égard ? Nous avons ainsi beaucoup parlé de la « chatière » – accès fluvial direct – du port du Havre.

La multimodalité est aussi liée à la nécessité de développer les modes de transport dont les émissions de gaz à effet de serre sont inférieures à celles du transport routier. Dans cet esprit, la loi pour l'économie bleue a également organisé la montée en puissance des énergies alternatives plus respectueuses de l'environnement. De grands groupes ont déjà fait le choix du gaz naturel liquéfié (GNL). C'est le cas de la Compagnie maritime d'affrètement-Compagnie générale maritime (CMA-CGM). Lundi, au ministère des affaires étrangères, j'ai assisté à la signature du lancement de la construction du premier ferry de Brittany Ferries fonctionnant au GNL, cofinancé par la Banque européenne d'investissement (BEI). Les acteurs du secteur ont donc pris pleinement conscience de la nécessité de la transition énergétique et de son caractère inéluctable. Il s'agit à présent d'accélérer ce mouvement. Quels sont les blocages sur lesquels la puissance publique peut agir ? Quels mécanismes incitatifs – fiscaux ou réglementaires –, pourraient compenser le coût de la transition afin d'en accélérer la mise en œuvre ?

Au sommet *One Planet*, voulu par Emmanuel Macron, la France a défendu sa vision de la participation du *shipping* à la lutte contre le réchauffement climatique, dans la Déclaration « Tony de Brum ».

**M. Jean-Louis Bricout.** Je vous remercie pour l'ensemble de vos exposés qui nous ont donné un éclairage précis de la situation de nos ports. Nous avons eu un peu trop tendance à oublier ces ports, alors qu'ils sont des éléments clés de la structuration de bon nombre de nos territoires – et sont fort heureusement revenus au cœur de nos débats.

En tant que député du Nord, sensible aux questions d'aménagement du territoire, vous comprendrez qu'il m'est impossible de commencer mon propos sans évoquer le projet du canal Seine-Nord Europe. Depuis le début, j'en suis un fervent défenseur. Ce projet ne peut être déconnecté de l'évolution des ports maritimes et fluviaux.



Rappelons tout d'abord qu'il s'agit d'un des cinq grands projets prioritaires de l'Union européenne. Un projet qui – hélas – va de rebondissement en rebondissement depuis plus de trente ans et n'en finit plus de se faire attendre. Encore aujourd'hui, nous sommes suspendus au respect de l'engagement de l'État, qui ne veut pas rester administrateur dans la société de projet et qui est incapable de dire par le biais de quelles recettes il compte financer le milliard d'euros qu'il doit apporter, alors que les collectivités ont déjà pris plus que leur part...

Bien évidemment, les ports du Havre, de Rouen et de Paris seront directement concernés, mais il ne faut pas oublier les retombées d'un tel projet sur les ports intérieurs, tels que Béthune par exemple. La portée de ce projet doit donc être évaluée dans sa globalité.

D'ailleurs, dans son discours d'ouverture des Assises de l'économie de la mer le 21 novembre dernier, le Premier ministre a heureusement abordé le canal Seine-Nord en appelant à « en faire un succès pour tous nos ports ». Le regain d'activité engendré arrosera l'ensemble des secteurs concernés et sera générateur de près de 50 000 emplois à terme, ce qui – vous en conviendrez – n'est pas négligeable, surtout pour les Hauts-de-France. Il entraînera également une très forte diminution de nos émissions de gaz à effet de serre, car cela reviendra à supprimer pas moins de 500 000 camions sur les routes par an. Un tel projet est donc totalement « économie bleue compatible ».

Pourriez-vous évoquer les impacts concrets que ce projet aura sur l'ensemble des ports concernés. Ne sera-t-il pas un atout, surtout si la desserte fluviale directe Port 2000 est réalisée au Havre.

Pour revenir plus précisément à la loi pour l'économie bleue et à la situation globale de nos ports, à l'heure où le Premier ministre vient de nous annoncer une nouvelle stratégie portuaire, pourriez-vous faire un bilan de la Stratégie nationale de relance portuaire de 2013 ? A-t-elle réellement permis des avancés et lesquelles ?

L'un des principaux piliers de la loi pour l'économie bleue est la gouvernance des ports. Elle vient d'être évoquée. Le décret concernant cette gouvernance est paru en mars dernier : pourriez-vous nous indiquer où nous en sommes ? Les avancées prévues par le décret sont-elles aujourd'hui effectives ?

La desserte terrestre de nos ports semble être problématique. Où en est-on sur cette question ? Enfin, nos ports ne connaissent-ils pas un déficit de compétitivité par rapport à leurs concurrents européens, moins chers ? Cela a déjà aussi été évoqué.

**M. Hubert Wulfranc.** En tant qu' élu de Rouen-Sud, je concentrerai mon propos sur l'axe Seine. Les élus communistes sont attachés à un État stratège et opposés à une posture girondine, et donc régionalisée, tendant notamment à confier aux régions une part décisive dans l'administration de nos ports. S'agissant de transport, la fluidité doit prévaloir.

Ces questions relèvent par ailleurs d'un contrat de plan. Ce contrat a provoqué le mécontentement les élus, bien au-delà de nos rangs, au regard de la faiblesse des investissements dans les ports de l'axe Seine. Le point d'étape sur les contrats de plan permettra de remédier à cela. Édouard Philippe, en tant qu'ancien maire du Havre, veillera sans doute à rétablir des investissements à la hauteur des enjeux liés à l'axe Seine.

La « chatière » du Havre, comme la plateforme de transit fret de Sotteville-lès-Rouen, sont concernées. Cette plateforme accueille aujourd'hui à cent vingt trains de fret et les problématiques techniques ont été évoquées. La perte de capacité de cet outil industriel est considérable.

Il n'y a pas opposition entre le canal Seine-Nord et l'axe Seine. La Représentation nationale doit aider à sortir ces projets par le haut. Certes, cela appelle des investissements, des réorientations et des décisions. À l'heure actuelle, les plateformes multimodales le long de l'axe Seine, notamment à Port-Jérôme et sur Seine-Sud, sont compromises, car elles ne sont pas mises en valeur. Quel est votre point de vue ?

Au Havre ou à Rouen, un port est un port s'il permet de générer des complexes industriels et de créer des « grappes industrielles ». Quel environnement inventer pour attirer autour de nos ports, afin de s'adapter aux mutations économiques auxquelles nous assistons ? J'ai été long, mais j'espère que vous le comprendrez : je suis Rouennais...

**M. Alain Perea, président.** Avant de redonner la parole à nos invités afin qu'ils répondent à ces très nombreuses questions, regroupées malgré tout en grandes thématiques, nous avons deux dernières questions. Je propose qu'elles soient posées maintenant afin que nous redonnions ensuite, de manière globale, la parole à nos invités, ce qui n'empêchera pas, en fin de réunion, de poser des questions ponctuelles.

**Mme Frédérique Tuffnell.** Dans le rapport du conseil économique, social et environnemental régional de Nouvelle-Aquitaine sur les ports de commerce, dont j'ai eu communication récemment, le rapporteur du dossier, M. Vincent Nuchy, écrit qu'il faut saisir l'opportunité que constituent les cinq ports de la façade Atlantique, afin qu'ils deviennent une porte ouverte sur le monde et un des éléments clés de l'avenir de la nouvelle Aquitaine. Il s'interroge sur les complémentarités entre les ports de cette grande région. À ce titre, j'évoquerai le grand port maritime de La Rochelle. Je suis élue de Charente-Maritime, à Rochefort, où le port de commerce est en développement. Le port de La Rochelle est, quant à lui, le premier port de commerce du bois au niveau national, et s'est fixé des objectifs de développement ambitieux.

La loi pour l'économie bleue renforce la compétitivité des exploitations maritimes, des ports de commerce, et prévoit la création d'un conseil de développement dans chaque port. Je voudrais mettre l'accent sur ces

investissements, car ils sont un vrai sujet pour les gouvernances régionales. Comment envisagez-vous d'optimiser l'intermodalité du transport de marchandises, en provenance et à destination des ports ?

Par ailleurs, je m'intéresse au *feeder* maritime, système de cabotage qui fonctionne à Bordeaux et à Saint-Nazaire, et qui permet de réduire la part du transport routier, mais aussi de capter de nouveaux clients pour les filières n'utilisant que le transport routier. En Charente-Maritime, pour La Rochelle et Rochefort, je pense notamment aux filières du cognac et du bois. Les investissements se développent-ils dans ce secteur ?

Les conditions contribuant au développement des ports passent aussi par l'économie circulaire et le développement d'une filière de récupération. Je pense à la ferraille, aux granulats. Ce modèle économique est-il envisagé pour faire évoluer les pratiques ?

**M. Vincent Thiébaud.** J'associe à ma question ma collègue Bérangère Couillard. La question de la gouvernance portuaire est largement abordée par la loi pour économie bleue. On y a vu des mesures de portée limitée. Pourtant, même ces mesures tardent à s'appliquer. Comment se fait-il que les commissions des investissements, dont la création est prévue dans chaque grand port maritime par l'article 23 de la loi, tardent à se mettre en place ? Il y en a une à La Rochelle, celle de Nantes est en cours de création. Où en sont les autres et pourquoi de tels retards ?

La même question vaut pour les conseils de coordination interportuaire – un seul a été mis en place – et pour les conseils de façade qui, conformément à l'article 26 de la loi, devraient inclure des ports décentralisés. Les présidences des conseils de surveillance des ports de La Rochelle et de Nantes sont vacantes – depuis février à La Rochelle. Pouvez-vous nous dire quand ces sièges seront pourvus ?

**M. Alain Perea, président.** Pourriez-vous par ailleurs, messieurs, nous préciser la nature juridique des conventions de terminal, suite à la décision du Conseil d'État ?

**M. Hervé Martel.** On a souvent tendance en France à voir le verre à moitié vide et trop rarement à le voir à moitié plein. Permettez-moi de vous dire quelques mots sur la situation réelle du port du Havre cette année. Elle résulte d'ailleurs beaucoup plus de l'action des entreprises privées que de celle de l'autorité portuaire. Plus exactement, c'est le résultat de l'action conjointe de l'ensemble de la communauté portuaire. Le port du Havre est touché par les trois grandes alliances mondiales – il y a peu de ports dans le monde pour lesquels c'est le cas. Grâce à la qualité des prestations de manutention et de ses infrastructures, les plus grands navires sont reçus au port du Havre, sans restriction. Un armateur me disait récemment que ce port est la « Rolls-Royce » des ports en Europe. Un autre estimait qu'il est le seul qui fonctionne aujourd'hui, car les armateurs rencontrent des problèmes à Anvers et à Rotterdam. Les armateurs sont satisfaits

de la qualité de service offerte par le port et ses opérateurs de manutention. Les volumes par escale sont un peu faibles, c'est vrai. Fin novembre, la croissance du port du Havre était de 15 %. Ce sera, de très loin, la croissance la plus forte en Europe du Nord : Rotterdam, qui vient ensuite, est à moins de 10 %, les autres ports sont entre 2 % et 3 %. Une inflexion s'est donc produite, une réelle dynamique est enclenchée. Quelques mois d'évolution ne font pas forcément une tendance, mais la confiance des armateurs est là.

On parle de simplification administrative. Savez-vous que les douanes françaises sont classées en première position par la Banque mondiale pour ce qui concerne le nombre de documents à fournir pour le dédouanement ? Aucun document papier ne doit être fourni pour dédouaner des marchandises au port du Havre, et il faut quatre minutes en moyenne pour faire passer un conteneur. C'est probablement le port le plus compétitif d'Europe dans le domaine du dédouanement, avec des systèmes d'information très performants, même s'il faut encore les développer – le Premier ministre en a parlé.

L'un d'entre vous a parlé de conflits sociaux, Au cours des deux ou trois dernières années, hormis des conflits nationaux, le port du Havre est probablement l'un des plus fiables en Europe. Il y a eu beaucoup plus de grèves dans d'autres ports européens – je ne vais pas les citer – que dans nos ports. Mais on a tendance à en parler beaucoup en France et à ne pas en parler dans les autres ports... La confiance des armateurs dans nos ports est liée à cette fiabilité sociale : les conflits sociaux dans les ports sont revenus à un niveau faible. Je le dis en présence des représentants de la Fédération nationale des ports et docks : espérons que cela continue, monsieur Hautbois !

En matière de logistique, on constate une vraie inflexion chez les investisseurs privés. Puisque M. Courcoux est là, je vais citer le groupe Bolloré, dernier en date à avoir inauguré un entrepôt de 35 000 mètres carrés au port du Havre. Les investisseurs privés investissent aujourd'hui lourdement dans nos ports pour y créer des entrepôts – c'était un autre de nos points faibles. Je pourrai continuer en citant la croissance exponentielle du trafic de croisière au port du Havre – près de 30 % de croissance – ou la croissance du trafic de véhicules neufs, de 18 % cette année.

En conclusion, de très nombreux indicateurs sont au vert et une dynamique s'est enclenchée. Cela ne veut pas dire que tout aille bien : les dessertes terrestres sont très clairement un point faible. La santé économique et financière des acteurs privés comme publics mérite attention. Il faut désormais une stratégie pour porter cette dynamique. La plupart des éléments se trouve dans le discours du Premier ministre. Nous attendons maintenant la mise en œuvre.

La gouvernance est importante, mais ce n'est pas l'alpha et l'oméga de la compétitivité des ports. La gouvernance d'établissements publics ne fait pas venir les bateaux et les clients.

**M. Christian de Tinguy.** Je soutiens totalement les propos d'Hervé Martel sur le port du Havre. En tant qu'opérateur au Havre, nous sommes effectivement satisfaits de la croissance depuis deux ans, et en particulier cette année. Nous y participons largement. C'est la raison pour laquelle les investissements doivent être bien ciblés. On en revient toujours à notre sujet d'origine...

Le fameux arrêt du 14 février dernier du Conseil d'État, relatif à la requalification des conventions de terminal – en l'espèce celle du Verdon – en concession de services, au titre de la directive « Concessions », pose un véritable problème. Nous avons pu construire les terminaux de Port 2 000 grâce à ces conventions de terminal, modernes et « pro-business », comprenant les modalités de reprise des biens en fin de titre et permettant à nos financeurs de financer ces investissements. L'arrêt du Conseil d'État nous ramène au XX<sup>e</sup> siècle, avant les conventions de terminal créées sous forme d'une convention d'exploitation de terminal en 1999.

Nous avons évidemment été extrêmement étonnés de cette décision, qui nous semble être un arrêt d'espèce. Le Verdon est le terminal à conteneurs de Bordeaux. C'est un cas un peu particulier, puisqu'il a du mal à sortir de terre depuis un certain nombre de décennies. De ce fait, peut-être qu'au Verdon, l'opérateur choisi est plus en délégation de service qu'en situation de développer une activité florissante sur le terminal.

Malgré tout, cet arrêt a été rendu et est extrêmement important. Nous sommes intervenus en concertation avec Marc Sandrin, sous-directeur des ports à la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGTIM), afin de voir comment en sortir. À cet égard, la décision n° 13 du dernier Comité interministériel de la mer (CIMER) est importante : le Premier ministre a demandé aux parties prenantes de réformer la domanialité. Dans ce cadre, les fameuses conventions de terminal seront étudiées. Nous espérons que cette concertation sera transversale entre les parties prenantes – opérateurs terminaux, logisticiens et industriels qui investissent aussi sur le domaine public. Les délais sont très courts puisque tout doit être décidé avant le 1<sup>er</sup> juillet 2018, à la demande du Premier ministre.

Mais nous allons nous y atteler. Nous avons tenu une première réunion hier avec la DGTIM et pensons que le lieu pour traiter ce sujet transversal, interprofessionnel et interministériel, serait le Comité France Maritime, dirigé par Éric Banel, et qui représente à la fois le public et le privé. La réflexion sera extrêmement intéressante. Si elle est organisée avec toutes les parties prenantes – y compris peut-être le Conseil d'État –, on pourra sortir de cette impasse.

**M. Frédéric Moncany de Saint-Aignan.** Je rejoins pleinement le constat d'Hervé Martel sur le verre à moitié vide ou à moitié plein. Lors de nos discussions avec les adhérents du Cluster Maritime Français, nous constatons que le verre se remplit doucement. La tendance est bonne sur de nombreux sujets.

Sur le *feederling*, Mme Tuffnell est intervenue, estimant que l'on n'en parlait pas beaucoup. C'est au contraire un sujet qui nous préoccupe et nous occupe beaucoup, puisqu'il s'agit d'intermodalité et de cabotage intra-européen. C'est également un sujet de transition écologique, puisque cela permet de reporter des marchandises de la route vers la mer, en l'espèce, et non pas vers les fleuves. D'ailleurs, je vous quitterai peut-être un peu avant la fin de l'audition, car la soirée du cabotage européen – du *shortsea shipping* – se tient tout à l'heure à partir de 19 heures 30.

Mais c'est aussi une question de moyens. Jusqu'à la fin de l'année existe un bureau de promotion du cabotage européen, le Bureau de promotion du *shortsea shipping* (BP2S), actif depuis plusieurs années grâce à un financement public et privé. Les financements publics se raréfiant, il devient difficile de le faire vivre. Avec Armateurs de France, nous souhaitons qu'il retrouve une nouvelle vie, car c'est un lieu important de rassemblement de tous les opérateurs de cabotage intra-européens – pas seulement les marins, mais les entreprises de fret, les camionneurs – et c'est aussi le seul maillon qui nous permet d'être présents dans ce réseau de développement du cabotage intra-européen en Europe.

À partir du début de l'année prochaine, la France risque d'être absente sur ce sujet, ce qui serait dommageable. Nous ferons sans doute appel à votre soutien pour que ce bureau puisse continuer à exister.

La fiscalité des ports a déjà été évoquée, je ne rentrerai donc pas dans le détail. Pour autant, il faut le redire ici, n'oublions pas les ports d'outre-mer, mentionnés dans une de vos interventions. La fiscalité évolue, en même temps que la réglementation européenne. Deux types de traitements doivent être appliqués : chacun comprendra que le port du Havre peut être en concurrence avec celui de Rotterdam et que les conditions de cette concurrence doivent être rendues aussi égales que possible. Mais il est plus difficile de comprendre que Fort-de-France est en concurrence avec Kingston en Jamaïque. Dans cet exemple, les échelles sont très différentes. Le traitement des ports d'outre-mer doit être étudié avec attention.

Une dernière information, sans vouloir abuser de la parole, pour compléter ce que vient de dire Christian de Tinguy sur la domanialité : nous sommes extrêmement attentifs à ce sujet, qui doit réunir les ports et les opérateurs et est abordé depuis maintenant plusieurs mois au sein du Comité France Maritime, que pilote Éric Banel et que je coprésidé avec le secrétaire général de la mer. Nous devons travailler vite et être extrêmement attentifs, car il en va de la compétitivité de nos ports.

**Mme Laurène Niamba, responsable des affaires juridiques et fiscales d'Armateurs de France.** MM. Haury et Pahun ont respectivement évoqué le Brexit et l'adaptation des navires à des modes de propulsion plus écologiques.

Ainsi que l'a souligné le député Paul Christophe dans son rapport sur le commerce extérieur, le Brexit représente un défi majeur pour les ports. Il apparaît indispensable que l'État veille à protéger l'économie maritime des conséquences lourdes qu'il pourrait avoir, s'agissant en particulier de la fluidité des échanges et de la concurrence équitable. Le président d'Armateurs de France, que je représente aujourd'hui, souhaite que le Gouvernement et le Parlement s'emparent de ce dossier pour envisager, dès à présent, toutes les mesures de niveau national qui permettraient d'amoindrir les conséquences négatives du Brexit pour notre économie. Je pense en particulier à la promotion touristique de la destination France ou à des réflexions qui pourraient être conduites sur le développement de zones franches portuaires.

Les jeux de hasard à bord des navires, également évoqués, sont autorisés par la loi pour l'économie bleue, mais le champ d'application de la loi, limite la possibilité d'exploiter des jeux de hasard à bord aux navires effectuant des liaisons « intracommunautaires ». Il conviendra de modifier ce point une fois le Royaume-Uni sorti de l'Union européenne, les liaisons outre-Manche étant alors exclues du dispositif.

Concernant la poursuite et l'accélération de la transition écologique et énergétique dans les transports et les ports maritimes, je vous confirme que la réduction des émissions atmosphériques par les navires est un enjeu majeur dont se sont emparés les armateurs, bien conscients de leur rôle et de leur contribution nécessaire à cette démarche.

M. Pahun a salué l'annonce récente de la compagnie CMA-CGM et le premier financement maritime vert au profit de la compagnie Brittany Ferries. Il convient de souligner l'effort et la démarche volontariste que les armateurs ont entrepris. C'est un défi technique mais aussi logistique, qui implique l'adaptation des installations portuaires et le développement d'une nouvelle chaîne d'approvisionnement en gaz. Armateurs de France compte évidemment sur le soutien du Gouvernement pour contribuer à cet effort.

M. Montcany de Saint-Aignan a évoqué le développement des ports de commerce ultramarins. À l'occasion des Assises de l'économie de la mer, le Premier ministre a souhaité que l'on s'inspire de l'exemple de La Réunion pour créer une grande plateforme de transbordement aux Antilles. C'est un facteur de développement économique important pour les territoires ultramarins. Il faut saisir rapidement les opportunités offertes par l'agrandissement du canal de Panama, en encourageant les investissements privés et le bénéfice d'autorisation d'occupation du domaine public en concordance avec l'amortissement de ces investissements.

**M. Tony Hautbois.** La CGT n'est nullement opposée à la relance du projet du canal Seine-Nord-Europe, car il représente un enjeu essentiel pour l'activité et l'emploi dans les territoires. Cependant, imaginez la surprise des représentants des travailleurs portuaires que nous sommes quand nous avons appris la relance d'un projet qui va coûter des milliards d'euros d'investissement

alors que les ports français ont des besoins importants, notamment pour financer leur désenclavement. La « chatière » du Havre a été évoquée, mais il faut également citer les besoins urgents des ports de Bordeaux et de Nantes-Saint-Nazaire. Les ports de l'Atlantique ne sont toujours pas reliés au réseau ferroviaire, ce qui pose des problèmes d'acheminement des marchandises. Nous craignons donc une concurrence déloyale de la part du futur canal Seine-Nord, surtout si les besoins d'investissement des grands ports français ne sont pas pris en compte, mais cette concurrence pèsera également sur le transport fluvial, dont les conventions collectives se trouvent être aussi du ressort de la Fédération nationale des ports et docks. Nous craignons de voir se croiser des travailleurs aux statuts sociaux différents. Il est donc nécessaire d'assurer une complémentarité entre l'investissement dans le canal Seine-Nord et l'investissement dans les ports français.

En ce qui concerne la régionalisation, nous reconnaissons que les régions jouent un rôle essentiel en matière d'investissements dans les ports. Il est donc nécessaire d'améliorer le lien entre l'État et les régions, mais il ne faut pas précipiter les choses. On aurait plutôt intérêt à faire un bilan des stratégies portuaires adoptées en 2008, puis en 2013, avant d'envisager des évolutions. Compte tenu de la nécessité d'assurer une complémentarité entre les ports, la régionalisation de ces derniers serait selon nous une aberration.

S'agissant du dragage, le Comité interministériel de la mer (CIMER) de 2016 avait annoncé que la dotation de l'État serait à la hauteur des besoins des ports français de façon à ne pas alourdir la charge des établissements. Nous avons donc été surpris d'apprendre que le nouveau gouvernement entendait revenir sur cette position, ce qui aura des conséquences majeures sur les établissements portuaires et les entreprises de manutention. Nous partageons l'idée que le dragage contribue à la compétitivité des ports français. Il permet aussi de maintenir l'emploi des marins, aujourd'hui en diminution, et dans les ateliers des grands ports d'estuaire de Bordeaux, Rouen et Nantes-Saint-Nazaire.

Enfin, nous nous félicitons qu'ait été reconnue et saluée la qualité de la manutention. Il y a certes eu des conflits dans ce secteur lors des réformes de 1992 puis de 2008 mais en dehors de ces difficultés, le dialogue social a été fructueux. La prestation de manutention a été améliorée depuis 1992 car nous avons été les premiers en Europe à nous doter de certificats de qualification professionnelle pour les ouvriers dockers – certificats qui servent désormais de modèle dans le cadre du dialogue social européen.

**Mme Dominique David.** Ce n'est une révélation pour personne : le port de Bordeaux, situé dans ma circonscription, rencontre depuis plusieurs années des difficultés – structurelles d'une part, du fait de la situation de l'estuaire de la Gironde, et conjoncturelles d'autre part, en raison de la baisse constante de l'activité industrialo-portuaire, sans grande perspective de retournement – malgré de nombreux projets.



En revanche, compte tenu de l'attractivité de la métropole bordelaise, renforcée par l'ouverture de la liaison ferroviaire Bordeaux-Paris en deux heures, les réserves foncières importantes dont dispose le port ne cessent de prendre de la valeur, si bien que la gestion du domaine foncier est devenue une source de revenus croissante, à un moment où le trafic portuaire est en stagnation.

Le port de Bordeaux est en train de développer une activité d'aménageur urbain qui n'est pas sans poser problème, notamment dans les relations du port avec les collectivités territoriales qui en supportent la charge. Est-ce là la vocation d'un port ? Comme le souligne le rapport du conseil économique, social et environnemental régional de Nouvelle Aquitaine publié en juillet 2017, le développement des activités industrielles ne doit-il pas primer face aux tentations urbanistique, résidentielle et touristique ?

**M. Jean-Paul Lecoq.** Député de la Seine-Maritime, je salue l'organisation de cette table ronde et m'associe aux propos qui ont été tenus par mes collègues concernant le désenclavement des ports.

Je souhaiterais aborder la question de la transition énergétique. Les décisions prises en matière d'énergie décarbonée évoluent très vite, et l'activité de la centrale thermique du Havre sera mise en cause dans quelques années à peine. Il est possible qu'à très court terme, la Conférence des Nations unies sur les changements climatiques n'autorise plus en Europe que les ports ayant une très faible empreinte carbone. Il est donc d'une urgence vitale que la France investisse dès maintenant dans les secteurs ferroviaire et fluvial et équipe les quais de plateformes intermodales. Qu'en pensez-vous ?

**M. Michel Puyrazat, président du directoire du Grand Port Maritime de La Rochelle (GPMLR).** Le financement de l'accueil des marins est bien prévu par un arrêté préfectoral du 29 novembre 2017. Le port de La Rochelle n'a pas attendu que la loi sur l'économie bleue rende obligatoire une telle participation pour que cette dernière soit effective, et à un très bon niveau.

En ce qui concerne les sédiments, nous avons créé à La Rochelle une unité de traitement et de valorisation des sédiments pollués à terre pour répondre aux besoins de la collectivité mais également à ceux du port. Cependant, ce n'est pas une solution palliative au dragage qui est indispensable. D'où la question, évoquée tout à l'heure, de la définition de la notion de sédiments pollués.

S'agissant toujours de la région Nouvelle-Aquitaine, le rapport du CESER fait effectivement état de la nécessité de développer encore plus la coopération entre les ports. J'insiste sur ce « encore plus » car des actions sont déjà menées entre les grands ports maritimes, en particulier entre Bordeaux et La Rochelle, mais également avec des ports décentralisés comme Bayonne ou Tonnay-Charente-Rochefort. L'idée est d'aller plus loin, mais comme certains se disent déçus de l'absence de résultats immédiats à la suite du vote de la loi sur l'économie bleue, je tiens à souligner qu'il ne faut pas tout ramener à des

questions de gouvernance, même si elles sont importantes, et que la dynamique collective est réelle.

**M. Jean-Pierre Chalus.** J'apporterai quelques réponses aux questions de Yannick Hauray. Nous avons identifié trois axes dans le projet stratégique que nous avons voté en avril 2015 et qui, d'après le comité d'audit, est cohérent avec les objectifs visés.

Tout d'abord, un premier axe de veille et d'animation de nos filières. Il y a, derrière nos terminaux, des industries, des entreprises et des emplois – en particulier dans le secteur énergétique. L'une des questions qui se posent est celle de l'avenir des centrales à charbon. Comme elle aura un impact majeur pour les ports, il serait bon qu'elle soit traitée dans une approche d'ensemble, ne se restreignant pas aux seuls personnels des centrales thermiques mais prenant aussi en compte les travailleurs portuaires et nos opérateurs de manutention. Les autres secteurs très dynamiques chez nous sont l'aéronautique, la construction navale, l'automobile, l'agroalimentaire et les énergies marines renouvelables – en particulier, l'éolien offshore. Nous souhaitons dans ce dernier domaine un desserrement des contraintes réglementaires pour pouvoir installer des champs d'éoliennes au large de nos côtes. Ces espaces, aujourd'hui occupés dans nos ports, créent des emplois – 430 à l'usine General Electric de Saint-Nazaire, par exemple, ce qui correspond à peu près aux engagements qui avaient été pris par l'industriel à l'époque.

Le deuxième axe que nous avons identifié concerne les services et la compétitivité de notre port. Nous devons améliorer nos propres structures de coût mais également l'offre de services proposée, notamment dans les domaines fluvial et ferroviaire car le marché ne permet pas à lui seul de développer ce type d'activités. Nous allons donc instaurer à partir de janvier 2018 un système de barges fluviales entre nos sites de Nantes et de Saint-Nazaire, appelé « Flexiloire ». Ce système, qui bénéficie d'un accompagnement du port et des collectivités de Nantes et de Saint-Nazaire, permettra de décharger des flux routiers aujourd'hui très saturés entre ces deux villes.

Enfin, comme l'estuaire de la Loire est très sensible, le troisième axe vise le développement durable et la protection des milieux. Nous avons engagé des actions majeures en ce domaine avec les collectivités locales et les associations environnementales.

Le sujet qui nous inquiète le plus est celui de la fiscalité. La taxe foncière a déjà été évoquée, mais l'impôt sur les sociétés pose également problème depuis la publication récente d'un bulletin officiel des finances publiques (BO-FIP) très imprécis. Nous allons devoir mener un travail très poussé pour déterminer les modalités de notre imposition sur les sociétés en 2018. Le modèle économique des ports est perturbé par plusieurs paramètres, parmi lesquels l'évolution des trafics énergétiques d'origine fossile et la fiscalité. Il est donc nécessaire de remodeler les dispositifs qui avaient été prévus.

**M. François Lambert, délégué général du Groupement des industries de construction et activités navales (GICAN).** Je souhaiterais évoquer l'article 86 de la loi sur l'économie bleue, relatif au gaz naturel liquéfié (GNL), qui a été cité tout à l'heure. Un schéma national du GNL a été publié à la fin de l'année 2016 et une nouvelle disposition a également été prise au cours du dernier Comité interministériel de la mer (CIMER). Nous nous inscrivons donc dans une logique de coopération avec le ministère de tutelle, mais également dans une démarche interministérielle avec le Comité France Maritime pour travailler avec l'Union des Ports de France (UPF) et tout autre acteur concerné. Nous serons également impliqués dans le traitement de la question de la domanialité. Je voudrais saluer le travail qui est fait actuellement en bonne intelligence avec les différentes fédérations – la loi Leroy ayant permis à ces dernières de se rapprocher les unes des autres et d'identifier des synergies possibles pour développer l'économie maritime du pays.

**M. Bernard Mazuel, délégué général de l'Union des Ports de France (UPF).** Je voudrais revenir sur l'obligation, prévue à l'article 85 de la loi sur l'économie bleue, de sortir les sédiments de l'eau, lorsqu'ils sont considérés comme pollués. Il nous faudra être très vigilants lorsque le décret déterminant le seuil de pollution autorisé sera publié afin, d'une part, d'éviter d'avoir à sortir de l'eau des quantités colossales de sédiments et, d'autre part, de nous assurer d'une certaine souplesse dans l'édiction de la règle car la composition de ces matériaux diffère d'un port à l'autre. Au port de La Réunion, par exemple, la rivière des Galets descend des métaux lourds considérés comme pollués, mais qui sont naturellement sur place. J'appelle par ailleurs votre attention sur la nécessité d'exclure le dragage et le clapage du champ de la redevance d'archéologie préventive, sans quoi les conséquences économiques risquent d'être très lourdes pour nos ports.

En ce qui concerne l'article 86, j'ai l'impression, comme M. Lambert, qu'une filière est en train de se constituer, comme le prouve la commande de navires au GNL. Il y a en France trois grands ports maritimes disposant de terminaux méthaniers. Des dispositifs de soutage par mer ou par route se mettent en place et des propositions de formation au soutage nous ont été faites récemment. Je suis donc assez optimiste sur ce point.

Un autre point qui n'a pas été discuté dans la loi Leroy et qui bénéficie directement à l'attractivité des ports est l'autoliquidation de la TVA. S'il importe, pour favoriser l'attractivité des ports, de les doter d'infrastructures d'hinterland performantes, il faut aussi qu'ils bénéficient d'une attractivité administrative. L'autoliquidation de la TVA a permis à des milliers d'entreprises, qui passaient auparavant par les ports du Nord, de revenir dans les ports français et a contribué à la reconquête de parts de marché par les ports du Havre et de Dunkerque.

Enfin, en matière fiscale, la Commission européenne, en obligeant la France et la Belgique à assujettir leurs ports à l'impôt sur les sociétés à partir de 2018, a elle-même créé une distorsion de concurrence entre Marseille et ses deux

concurrents naturels, Gênes et Barcelone, qui vont bénéficier de conditions fiscales bien plus intéressantes.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Vous avez souligné que le décret déterminant le seuil de pollution des sédiments à draguer pourrait poser problème. Ne faudrait-il pas prendre un arrêté (pour chaque zone portuaire), plutôt qu'un décret traitant la question de façon globale ?

**M. Marc Sandrin.** Ce décret pourra effectivement prendre en compte ce qu'on appelle le bruit de fond. La loi, qui prévoit que les sédiments pollués ne devront plus être rejetés en mer à partir de 2025, renvoie au décret le soin de définir cette notion de sédiments pollués. Nous sommes en train d'élaborer ce texte avec le plus de précision possible afin de préserver le milieu marin et de favoriser le recyclage de ces sédiments. Les grands ports maritimes ont beaucoup fait évoluer leurs techniques de dragage et les lieux où le clapage est autorisé font l'objet de nombreuses analyses.

**M. Éric Banel, conseiller pour l'économie maritime et portuaire au Secrétariat général de la mer.** Je m'associe aux propos qui ont été tenus concernant la loi Leroy : c'est une loi fondatrice que je salue. Je souhaiterais répondre aux questions soulevées à la suite du Comité interministériel de la mer (CIMER) qui s'est tenu, sous l'égide du Premier ministre, il y a quelques semaines.

La situation des ports d'outre-mer y a été discutée : on a parlé du développement de la croisière, de l'expérimentation d'une zone *duty free* et de la création d'un transbordement aux Antilles. Des décisions ont été prises concernant la domanialité publique portuaire de façon à mettre en adéquation les durées de concession ou d'autorisation d'occupation temporaire avec les nécessités de sécurisation des investissements.

Le CIMER a par ailleurs évoqué la transition vers le gaz naturel liquéfié et notamment le recours à des outils fiscaux. Nous envisageons de modifier les dispositions de l'article 39 C du code général des impôts relatives à la durée d'amortissement des biens, au périmètre de l'article et pour traiter la question du premier arrêt technique. Ces mesures visent à soutenir le financement de la transition énergétique.

La question de la gouvernance a souvent été soulevée au cours de cette table ronde. Le Gouvernement a souhaité lancer des missions sur l'axe Seine, sur l'axe Rhône-Méditerranée, sur l'axe Nord, sur le modèle économique et sur l'implication des régions – cette dernière, en concertation étroite avec les partenaires sociaux et les collectivités territoriales concernées.

Le Brexit a été abordé lors du CIMER, sous l'angle des ports, du transport maritime, de la pêche et des jeux embarqués – il faudrait d'ailleurs plutôt parler de machines à sous que de casinos. La première phase de la négociation du Brexit étant terminée, nous entrons désormais dans une deuxième phase de discussion sur

chaque sujet particulier. Nous comptons associer tous les acteurs à cette négociation dans le cadre du Comité France Maritime.

Ce CIMER est fondé sur un principe méthodologique d'association à ses travaux de l'ensemble des partenaires, des régions et des acteurs professionnels. Le Comité France Maritime concrétise la volonté du Gouvernement d'associer les acteurs concernés le plus en amont possible dans la prise de décision.

**M. Hervé Brulé, adjoint au directeur des affaires maritimes (DAM) du ministère de la transition écologique et solidaire.** La question des machines à sous à bord des navires a bien été identifiée. Nous serons donc amenés à proposer des modifications législatives.

L'accueil des marins a déjà été évoqué, s'agissant notamment du Grand Port Maritime de La Rochelle (GPMLR). Les ports ont fait en sorte d'être prêts à financer ce service au 1<sup>er</sup> janvier 2018, comme le prévoit la loi.

Quant au GNL, il est assez emblématique des évolutions importantes auxquelles le transport maritime est confronté. Hier, grâce au rôle très actif qu'a joué la France, trente-quatre pays ont signé une déclaration ambitieuse en matière de changement climatique et les négociations se poursuivront à l'Organisation maritime internationale (OMI). La question du GNL est également emblématique de l'accompagnement que le Gouvernement veut offrir aux filières. Le GNL est tout aussi important pour la qualité de l'air que pour la réduction des gaz à effet de serre. Nous avons sollicité la Banque européenne d'investissement (BEI) il y a plusieurs mois et les acteurs économiques utilisent désormais cet outil.

Enfin, nous souhaitons accompagner la filière de construction navale et redynamiser la réflexion du Conseil d'orientation de la recherche et de l'innovation pour la construction et les activités navales (CORICAN).

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure.** Je vous remercie de ces nombreux échanges qui nourriront notre rapport. Ce dernier sera présenté le 20 décembre prochain – à huis clos mais nous ne manquerons pas de le mettre à votre disposition. Comme vous l'avez souligné, la loi Leroy est une première étape. Comme nous n'avons pas l'intention d'en rester là, nous aurons l'occasion de nous retrouver très prochainement pour continuer à parler d'économie maritime, et faire évoluer cette législation.

**M. Alain Perea, président.** Je vous remercie à mon tour. Étant élu du département de l'Aude, je suis assez inquiet de ne pas avoir entendu parler des ports de la Méditerranée, excepté celui de Marseille qui a été cité une seule fois. Il y a pourtant Port-la-Nouvelle dans ma circonscription, mais nous en parlerons ultérieurement... (*Sourires*)

## **LISTE DES PARTICIPANTS À LA TABLE RONDE**

### **Secrétariat général de la mer**

M. Eric Banel, conseiller maritime et portuaire

Dr Maïté Cíttee-Verdol, chargée de mission économie maritime.

### **Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGTIM) / Direction des affaires maritimes (DAM)**

M. Hervé Brulé

M. Marc Sandrin, sous-directeur des ports

### **Délégation interministérielle au développement de la vallée de la Seine**

M. Jean-Pierre Martin, Chargé de mission « Développement économique et Culture »

### **Union des Ports de France**

M. Bernard Mazuel, délégué général

### **Nantes St Nazaire ports**

M. Jean-Pierre Chalus, président du directoire

### **Grand Port Maritime du Havre**

M. Hervé Martel, Président du directoire, président de l'Union des Ports de France

### **Grand Port Maritime de La Rochelle**

M. Michel Puyrazat, président du directoire

### **Armateurs de France**

Mme Laurène Niamba, responsable Affaires juridiques et fiscales

### **Groupement des Industries de Construction et Activités Navales (GICAN)**

M. François Lambert, délégué général

### **Cluster Maritime Français**

M. Frédéric Moncany de Saint-Aignan, président

### **Fédération Nationale des Ports et Docks CGT**

M. Tony Hautbois, secrétaire général

M. Serge Coutouris, secrétaire fédéral

### **Union nationale des industries de la manutention dans les ports français (UNIM)**

M. Christian de Tinguy, président

M. Nils Beneton, vice-président

M. Stéphane Courcoux, vice-président

M. Nicolas Gauthier, vice-président

M. Jean-Benoit Sangnier, délégué général

M. Hubert Gérard

M. Jean Brac de La Perrière

Mme Magali Bonnacarrère, déléguée générale adjointe

M. Ronan Sevette, délégué général adjoint

M. François Guérin

Mme Véronique Buniet

M. Francis Sabio