

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

– Présentation du rapport d'information sur la mise en application de la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue (*Mmes Sophie Auconie et Sophie Panonacle, rapporteures*) 2

Mercredi

20 décembre 2017

Séance de 10 heures

Compte rendu n° 24

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence de
Mme Barbara Pompili,
Présidente**



La Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a présenté le rapport d'information sur la mise en application de la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue (*Mmes Sophie Auconie et Sophie Panonacle, rapporteures*).

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 rapporteures 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 rapporteures 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 rapporteures 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^e 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 an 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 attributaires 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 visibilité 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 traitement 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 la publication de textes réglementaires, 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^e 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^e 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 mesdames 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 privilégiant 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 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 qui viennent d'être commandés par CMA-CGM et par Brittany Ferries, ce qui est une bonne nouvelle pour le commerce maritime. Il y a également des 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 merlucho 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 vient le problème. 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 valeur 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 3 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 renouvelable. 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 organisée, 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^e 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 rappelé 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^{er} janvier 2025 au lieu du 1^{er} 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 débet d'application, ainsi que le coût que cela génère pour l'État et les collectivités concernées ?

Mme Barbara Pompili, Présidente. Merci beaucoup. Mesdames les rapporteuses 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^{er} 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 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.



Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mercredi 20 décembre 2017 à 10 heures

Présents. - Mme Sophie Auconie, Mme Valérie Beauvais, M. Jean-Yves Bony, M. Christophe Bouillon, M. Guy Bricout, M. Fabrice Brun, M. Jean-François Cesarini, M. Jean-Charles Colas-Roy, M. Paul-André Colombani, Mme Bérangère Couillard, Mme Yolaine de Courson, M. Vincent Descoeur, M. Jean-Baptiste Djebbari, M. Olivier Falorni, M. Jean-Luc Fugit, M. Yannick Haury, Mme Stéphanie Kerbarh, M. Jacques Krabal, M. François-Michel Lambert, Mme Florence Lasserre-David, M. Jean-Claude Leclabart, Mme Aude Luquet, M. Emmanuel Maquet, Mme Sandra Marsaud, M. Gérard Menuel, Mme Marjolaine Meynier-Millefert, M. Bruno Millienne, M. Adrien Morenas, M. Matthieu Orphelin, M. Jimmy Pahun, M. Ludovic Pajot, M. Bertrand Pancher, Mme Sophie Panonacle, M. Alain Perea, M. Patrice Perrot, Mme Barbara Pompili, M. Loïc Prud'homme, Mme Véronique Riotton, M. Martial Saddier, Mme Nathalie Sarles, M. Hervé Saulignac, M. Jean-Marie Sermier, M. Vincent Thiébaud, Mme Laurence Vanceunebrock-Mialon, M. Hubert Wulfranc, M. Jean-Marc Zulesi

Excusés. - Mme Bérangère Abba, M. Christophe Arend, Mme Nathalie Bassire, Mme Danielle Brulebois, M. Lionel Causse, Mme Jennifer De Temmerman, M. Guillaume Garot, Mme Sandrine Josso, M. David Lorion, Mme Zivka Park, M. Damien Pichereau, M. Napole Polutele, M. Thierry Robert, Mme Laurianne Rossi, M. Gabriel Serville, Mme Frédérique Tuffnell, M. Pierre Vatin

Assistaient également à la réunion. - Mme Anne-France Brunet, M. Jean-Pierre Vigier