



ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

Lutte contre les pavillons de complaisance

Question écrite n° 31525

Texte de la question

M. Jacques Marilossian attire l'attention de Mme la ministre de la mer sur les conséquences sociales et environnementales des pavillons de complaisance. 90 % environ du commerce international dépend du transport maritime. Source de croissance, il provoque aussi de la pollution maritime en haute mer comme sur les littoraux. Les marées noires demeurent une menace pour les écosystèmes marins ; la lutte contre les « navires poubelles » doit être appliquée au niveau mondial. L'article 91 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer reconnaît le droit de chaque État de fixer les conditions pour l'attribution de sa nationalité aux navires, et les conditions requises pour que les navires aient le droit de battre son pavillon. Des États comme Panama, les Îles Marshall ou encore le Liberia mènent une politique à bas coût (registres libres de libre immatriculation) pour attirer les armateurs et attribuer des pavillons dit de complaisance. Les armateurs sont en quête de réduction de coûts en matière de prélèvements obligatoires (impôts, charges salariales et sociales), de frais d'entretien et de sécurité des navires et parfois de silence sur le contenu des navires affrétés. En termes de tonnes de port en lourd (tpl), les registres libres représentent 56 % de la flotte mondiale. Et les trois États Panama, Îles Marshall et Liberia concentrent 42 % du tonnage des marchandises transportées par bateau. L'Union européenne concentre 40 % de la flotte mondiale et comprend deux États membres, Malte et Chypre, qui appliquent une politique très avantageuse d'immatriculation. En France, la loi du 3 mai 2005 a créé le registre international français (RIF). Ce registre d'immatriculation est ouvert aux navires de commerce au long cours, et depuis 2016 aux navires professionnels armés pour la grande pêche. Ce registre - qui n'est pas un pavillon de complaisance - permet de fournir des avantages fiscaux et une protection sociale complète sous condition du critère de « lien substantiel » entre l'État et le navire. Il y a plus de dix ans, l'Union européenne a bien tenté de proposer un pavillon européen unique mais sans succès. La nouvelle Commission européenne veut intégrer le transport maritime et ses industries dans le plan « *Green Deal* » afin de réduire les émissions de Co2 de la marine marchande. Ce plan peut être l'opportunité de proposer à nouveau un pavillon européen unique, attractif comme le RIF mais imposant des conditions sociales et environnementales renforcées. Il souhaite ainsi savoir si le Gouvernement envisage de relancer le projet de pavillon unique européen, ainsi que de nouvelles mesures internationales, pour lutter contre les pavillons de complaisance et renforcer la protection des mers et des océans.

Texte de la réponse

Le droit souverain des États de conférer leur pavillon à un navire va de pair avec des obligations, dont celles de n'immatriculer que les navires qui ont un lien substantiel avec l'État d'immatriculation et d'exercer sur ces navires une juridiction effective en matière administrative, technique et sociale. Dans certains pays du monde, ce lien s'est considérablement distendu, se limitant souvent à la domiciliation de la structure juridique détenant le navire. C'est ce que l'on appelle les pavillons ou registres de libre immatriculation. Cependant, il est indispensable de distinguer les pavillons de libre immatriculation (en anglais « *compliance* » qui signifie conformité) des pavillons de complaisance (dérivé avec contre-sens de l'anglais) qui n'en sont en fait qu'une très faible partie. Les immatriculations sous pavillon dit de libre immatriculation représentent actuellement plus de la moitié de la flotte mondiale. Leur droit applicable est très proche du socle minimum des conventions

internationales et représente ainsi un avantage pour les armateurs. L'essentiel de cette flotte est contrôlé par des armements des pays de l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE). Les principaux États contrôlant des navires sous pavillon de complaisance sont, dans l'ordre, la Grèce, le Japon, la Norvège, les États-Unis et l'Allemagne. De même, deux tiers de la flotte opérée par les armateurs français le sont sous ces pavillons. Ceux-ci ne représentent donc pas systématiquement une concurrence directe pour les armements des pays développés, mais une de leurs modalités d'exploitation. Les six principaux registres identifiés de la sorte, (Panama, Liberia, Îles Marshall, Malte, Bahamas et Chypre), regroupent 53,5 % du port en lourd mondial et sont tous référencés sur la liste blanche du Mémorandum de Paris qui s'appuie sur des critères de sécurité maritime. Ces pavillons de libre immatriculation comptent parmi eux, marginalement, des États pratiquant l'immatriculation dite de complaisance, leurs administrations ayant souvent des capacités ou une volonté de contrôle très limitée. De tels registres ont pu servir de refuge à des navires de mauvaise qualité ou d'un niveau social bas, mais leur proportion est très faible actuellement du fait de l'efficacité des contrôles par l'État du port dans le cadre de structures telles que le Mémorandum de Paris. Malgré le caractère peu conforme au droit de la mer de cette pratique, aucune norme internationale suffisamment précise et effective n'a pu y mettre fin. Face à ces pavillons, la marine marchande française évolue dans un contexte de concurrence internationale particulièrement exacerbée. Pour y répondre, les pouvoirs publics ont donc mis en place depuis plusieurs années des dispositifs de soutien à cette activité qui reposent sur des aides budgétaires, des dispositifs fiscaux et des adaptations législatives et réglementaires. Sur le plan fiscal, le dispositif européen de la taxe au tonnage permet aux armateurs d'opter pour une taxation forfaitaire déterminée selon le tonnage des navires exploités, en substitution du régime de droit commun de l'impôt sur les sociétés. En outre, le régime de déductibilité fiscale des amortissements (art. 39 C du code général des impôts) est utilisé depuis plus de dix ans pour soutenir l'investissement en navires, tout comme il existe un mécanisme d'exonérations des plus-values de cession des navires, y compris dans le cas d'une acquisition par crédit-bail. Sur le plan budgétaire, les dispositifs d'exonération de charges patronales, financés par l'État, permettent de réduire fortement le coût des marins français. Le Gouvernement a également dessiné un cadre juridique en faveur du pavillon français. La création du Registre international français offre aux navires qui y sont inscrits une plus grande facilité dans les procédures administratives et une plus grande flexibilité en matière de règles sociales concernant les marins non-résidents, permettant de réduire le différentiel d'attractivité avec les registres ouverts. Ces mesures visent à encourager les armateurs à davantage recourir au pavillon français au détriment des registres de libre immatriculation. Par ailleurs, la France défend l'idée d'un espace maritime européen dans lequel les conditions sociales seraient encadrées. Cet espace maritime pourrait s'appuyer sur une forme de règle dite de l'État d'accueil, imposant, dans un premier temps, aux liaisons régulières entre États membres, un droit du travail négocié entre ces deux États. Plus récemment, le ministère de la mer a lancé le Fontenoy du maritime : un exercice inédit de concertation des professionnels de la filière de la marine marchande. À terme, l'objectif est de renforcer la compétitivité de notre Pavillon français. Le Fontenoy du maritime doit se concrétiser par un accord de compétitivité entre les armateurs, les organisations syndicales et l'État, au cours du 1er semestre 2021.

Données clés

Auteur : [M. Jacques Marilossian](#)

Circonscription : Hauts-de-Seine (7^e circonscription) - La République en Marche

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 31525

Rubrique : Transports par eau

Ministère interrogé : [Mer](#)

Ministère attributaire : [Mer](#)

Date(s) clé(s)

Question publiée au JO le : [28 juillet 2020](#), page 5062

Réponse publiée au JO le : [5 janvier 2021](#), page 105