



le Grenelle de la Mer

« Droits d'usage des mers,
financement, fiscalité »

Groupe n°5

Rapport final



Pilote : **Jean-Michel CHARPIN**, Inspecteur général des finances

Chefs de Projet : **Peggy DUBOUCHER**,
Christine LAGARENNE,
Vincent MARCUS,
CGDD/SEEIDD/ERNR



Sommaire

Synthèse des principales mesures

Rapport détaillé par engagement

Annexes

I	Liste des membres du groupe de travail	p. 43
II	Calendrier des réunions plénières	p. 44
III	Liste des personnes auditionnées	p. 46
IV	Liste des engagements	p. 47
V	Recensement des mesures fiscales applicables à la mer et au littoral	p. 48
VI	Les externalités du transport routier et du transport maritime	p. 57
VII	Besoins en financement pour le réseau des aires marines protégées	p. 63
VIII	Eléments de réflexion sur le financement de la gestion environnementale de la mer et du littoral	p. 69
IX	Rapprocher l'objectif du tiers naturel littoral protégé de 2050 à 2020	p. 81
X	Besoins de financement pour sensibilisation, éducation et communication	p. 84



Synthèse et principales mesures

I. Modifications de dispositifs existants

A. *Mise en œuvre potentiellement rapide*

1. Verdir le DAFN (proposition n°2)

Le DAFN pourrait être modifié, à produit constant :

- 1) en abaissant le seuil d'imposition des bateaux à moteur dont la coque est inférieure à 7 mètres à en deçà de 22 CV fiscaux actuellement (de manière à internaliser les externalités négatives liées à la motorisation de l'ensemble de la flotte (sauf les plus petits d'entre eux) ;
- 2) en augmentant le barème sur les moteurs, de manière à internaliser les externalités négatives liées à la motorisation (pollutions, bruit...) voire les émissions de carbone si elles ne sont pas déjà prises en compte dans la taxation des carburants ;
- 3) en asseyant le calcul du droit sur le moteur sur la puissance réelle du moteur en lieu et place de la puissance fiscale.

2. Rendre rapidement opérationnelle la taxe pour la gestion des eaux pluviales urbaines effective (proposition n°5)

La taxe pour la gestion des eaux pluviales est prévue par le projet de loi portant engagement national pour l'environnement (texte adopté par l'Assemblée nationale n°458). Lorsqu'elle sera définitivement instituée, les textes d'application devront être pris rapidement de manière à ce qu'elle puisse être mise en œuvre par les communes.

B. *Mise en œuvre nécessitant des travaux complémentaires*

3. Modifier les redevances d'occupation du domaine public maritime (proposition n°7)

- Harmoniser le champ d'application et les modalités de détermination des redevances.
- Relever les montants des redevances en fonction du chiffre d'affaires et de l'inflation.
- Réaffecter ces redevances aux actions de protection et de restauration des milieux marins.

Nouveaux dispositifs proposés

Ces dispositifs nécessitent des études complémentaires concernant les modalités de mise en œuvre

4. Taxe annuelle de démantèlement des navires de plaisance (proposition n°3)

Une taxe annuelle sur les navires de plaisance pour assurer le démantèlement de ces navires pourrait être envisagée si la filière de démantèlement mise en place ne s'avérait pas suffisamment rentable, au moins dans sa phase de montée en régime.

5. Taxes et redevances affectées au financement de la protection et de la restauration du bon état écologique des milieux marins (notamment recettes pour les Aires Marines Protégées) (proposition n°8)

Le financement de la protection et la restauration du bon état écologique des milieux marins pourrait être assuré par :

- le budget de l'État
- des taxes sur les activités et les usagers causant des dommages aux écosystèmes marins et sur les bénéficiaires de ces actions de maintenance écosystémique, telles qu'une modification de la taxe de séjour ou la création d'une taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés foncières bâties dans les communes littorales ;
- l'affectation de redevances d'occupation du domaine public maritime à ces activités.

6. Redevance pour service rendu appliquée aux activités de régulation du trafic maritime (proposition n°9)

Instituer des redevances pour service rendu lié aux usages de la mer lorsque cela n'est pas déjà le cas.

7. Garanties financières de remise en état des installations offshore et aux installations en mer (câbles...)

Un mécanisme de provisionnement de garanties financières pourrait être institué dans la mesure où les modalités techniques de démantèlement de ces installations et la viabilité financière de l'exploitant peuvent être assurées (proposition n°10).

Dispositifs nécessitant des études préalables

8. Subvention au transport maritime (proposition n°1)

Le comop souscrit au principe de « l'écomer » en recommandant de mener une expertise complémentaire sur ses modalités d'application, au plus près des caractéristiques des liaisons maritimes qu'il se propose de soutenir (distance, type de véhicule, type de navire, type de réseau routier déchargé, exposition des populations...).

9. Taxe sur les rejets en mer de boues de dragage polluées (proposition n°4)

Si l'utilisation de la réglementation n'est pas analysée comme efficace pour diminuer les pollutions des boues de dragage, la redevance pour pollutions non domestiques pourrait être modifiée de manière à inclure les activités émettrices de substances polluantes qui se retrouvent dans les sédiments.

10. Taxe sur les activités de prospection en mer (proposition n°6)



Rapport

Introduction

Le comité opérationnel « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité » a pour mission de définir les voies, moyens et conditions de mise en œuvre des engagements n° 49 (b et c), 80 (b), 95 (a et c) et 96 (c) du Livre Bleu du Grenelle de la mer (liste des engagements détaillés en annexe). Ces engagements visent, à partir d'un inventaire des dispositifs, taxes et redevances existants, à définir les instruments susceptibles de financer une gestion soutenable des usages de la mer et du littoral. Ces instruments devront permettre une tarification des différents usages de la mer (transport maritime, navigation de plaisance, utilisation économique ou de loisir des espaces littoraux et marins...) appliquant le principe pollueur-payeux aux activités ayant un impact environnemental négatif sur la mer et le littoral, de façon à concrétiser la notion de « signal-prix »¹. Cette fiscalité verte doit allier efficacité économique, amélioration des conditions de travail et protection des mers et du littoral.

L'engagement 80 (b) prévoit d'adapter ces instruments financiers aux spécificités de l'Outre-mer. Cela étant, cet engagement n'est pas traité dans le présent rapport, les travaux de mise en œuvre des engagements du Grenelle de la mer spécifiques à l'Outre-mer ayant été confiés aux préfets de ces collectivités. De même, le rapport ne traite pas de la pêche dans la mesure où la réglementation dans ce domaine relève de la compétence communautaire.

Le comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité », associant les représentants de l'ensemble des collèges du Grenelle de la mer, s'est réuni six fois durant les six mois qui lui étaient impartis pour faire ses propositions (cf. annexe II). Au cours de ses réunions, il a auditionné des experts sur des problématiques techniques ainsi que les présidents ou chefs de projet des différents chantiers opérationnels pour recueillir leurs besoins de financement identifiés et leurs éventuelles propositions de modification ou de création d'instruments financiers (cf. annexe III). À cet égard, il est à noter qu'un certain nombre de chantiers opérationnels étaient en cours de réalisation, voire à leur commencement, au moment de l'audition de leurs chefs de projet. Le comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité » a donc été confronté à des données parcellaires et/ou communiquées tardivement qui ne lui ont pas permis à ce stade de déterminer précisément le montant des dépenses attendues pour la mise en œuvre de l'ensemble des engagements du Grenelle de la mer.

Cela étant, les premières estimations recueillies font déjà apparaître des besoins de financement très importants. Par suite, la mise en œuvre de la totalité des engagements du Grenelle de la mer devrait soulever des difficultés budgétaires, que le comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité » ne pouvait entièrement instruire en l'état des informations qui lui ont été communiquées et des délais qui lui ont été impartis.

¹ Signal-prix : l'objet d'une taxe environnementale est de donner un prix aux dommages environnementaux qui causent un préjudice collectif. La taxe permet d'internaliser les coûts externes associés à ces dommages. Elle passe par l'émission d'un signal qui vise à infléchir les comportements les plus dommageables.

Après un état des lieux des instruments financiers, taxes et redevances existants applicables dans le domaine de la mer et du littoral (I) et des besoins de financement identifiés par les différents chantiers opérationnels (II), le rapport s'attache à expliciter les principes économiques et juridiques sur lesquels peuvent se fonder les redevances et taxes (III), puis à les appliquer à l'analyse des instruments financiers proposés par les différents chantiers opérationnels pour mettre en œuvre les engagements du Grenelle de la mer.

I. État des lieux des dispositifs, taxes et redevances existants

Les usages privatifs de l'espace et des ressources de la mer (les transports maritimes, la navigation de plaisance et les activités portuaires, les exploitations pétrolières, gazières et minérales, l'extraction de granulats, les exploitations d'énergies utilisant le vent, la houle ou les vagues ainsi que les activités de loisir, le tourisme, la pêche) sont, au moins partiellement, soumis au versement d'impôts, taxes ou redevances (définitions en encadré). On distinguera donc :

- les dispositifs de gestion des usages des biens communs de la mer et du littoral ;
- les dispositifs qui visent à compenser les services publics induits par ces usages ;
- les dispositifs incitatifs à la protection de la mer et du littoral.

1. Les dispositifs de gestion des usages des biens communs de la mer et du littoral

Les dispositifs fiscaux, qui se justifient au regard de l'usage d'un bien commun, visent à compenser l'utilisation :

- de l'espace de la mer et du littoral,
- des ressources marines,
- des transports de passagers,
- des pollutions du milieu marin résultant des activités terrestres.

1.1. Compensation de l'utilisation de l'espace maritime²

Les redevances d'occupation du domaine public maritime de l'État

Les redevances d'occupation du domaine public maritime sont perçues par l'État en raison de toute occupation ou utilisation du domaine public (plages, câbles sous-marins...), conformément aux articles L. 2125-1 et suivants du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP).

De manière générale, les redevances sont fixées par le Directeur départemental des services fiscaux (sur instruction de France Domaine).

Il en résulte une grande hétérogénéité des modalités de détermination de ces redevances :

- en s'inspirant des grilles nationales dont il dispose pour d'autres situations,
- de manière forfaitaire selon la nature du lot exploité,
- assise sur la surface des lots sous-traités (tarif au m²),
- différent suivant le type d'occupation,
- part fixe et / ou variable.

Les tarifs sont généralement peu élevés.

² Les taux des taxes et redevances et modalités de détermination sont précisés dans le tableau en annexe.

Certaines redevances d'occupation du domaine public sont prévues par décret.

La redevance annuelle due pour l'occupation du domaine public maritime de l'État par des installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent est déterminée sur la base :

–d'un élément fixe correspondant à la valeur d'usage de l'emprise (1 000 € / unité de production et 1 €/m linéaire de raccordement).

–d'un élément variable en fonction du nombre de mégawatts installés (4 000 € / mégawatts installés).

La redevance est due par le bénéficiaire du titre d'occupation.

La redevance annuelle due pour l'occupation du domaine public maritime de l'État par les activités d'extraction de granulats est fixé pour chaque demande par le directeur du service chargé des domaines en tenant compte des caractéristiques du gisement, notamment de sa profondeur, de son éloignement des points de déchargement et de la qualité des substances dont l'exploitation est envisagée, dans la limite du tarif minimal et maximal fixé par arrêté (lequel n'a pas été publié à ce jour). Les limites actuellement applicables, prévues par l'arrêté du 24 janvier 2006 portant application de l'article 13 du décret n° 80-470 du 18 juin 1980 et fixation des conditions de liquidation, de perception et de révision de la redevance domaniale due à raison de l'extraction des substances minérales non visées à l'article 2 du code minier et contenues dans les fonds marins du domaine public métropolitain, sont comprises entre 0,6 et 2,41 euros/ m³.

La redevance annuelle due pour l'occupation du domaine public maritime de l'État par les exploitations de culture marine, fixée par l'arrêté du 22 décembre 1983 portant application de l'article 2 du décret n° 83-228 du 22 mars 1983 fixant le régime de l'autorisation des exploitations de cultures marines, varie en fonction du type d'espèce cultivée.

La taxe sur les éoliennes maritimes (CGI, art. 1519 B et 1519 C) est due par l'exploitant de l'unité de production d'électricité située dans les eaux intérieures ou la mer territoriale. Elle est assise sur le nombre de mégawatts installés dans chaque unité de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent. Le produit de cette taxe (aucune éolienne marine n'existe à ce jour en France) est affecté au fonds national de compensation de l'énergie éolienne en mer qui répartit le produit de la taxe pour moitié aux communes littorales d'où les éoliennes sont visibles, vraisemblablement en contrepartie d'une externalité négative visuelle, et pour l'autre moitié à un fonds départemental pour les activités maritimes de pêche et de plaisance, vraisemblablement en contrepartie de la perturbation des écosystèmes marins.

1.2. Compensation de l'exploitation des ressources marines

La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) comprend une composante relative aux matériaux d'extraction de toutes origines destinés aux travaux publics, au bâtiment et au génie civil, due par les producteurs ou importateurs de matériaux d'extraction. Elle est assise sur le poids net des matériaux d'extraction³. Son taux est fixé à 20 centimes d'euros la tonne en 2009 et 2010. La TGAP est affectée à l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

L'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux relative aux installations de production

³ Elle est limitée aux granulats dont la plus grande dimension est égale ou inférieure à 125 mm, présentant une teneur en oxyde de silicium sur produit sec inférieure à 97

d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent est due, à compter du 1er janvier 2010, par l'exploitant d'installations maritimes de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique hydraulique dans les eaux territoriales maritimes de la zone économique exclusive⁴. Elle est assise sur le nombre de kilowatts installés dans chaque unité de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique. Cette imposition a été instituée par l'article 2 de loi de finances pour 2010 (loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009) dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle afin de garantir les ressources des collectivités.

La contribution pour une pêche durable s'applique aux ventes au détail, à des personnes non assujetties à la TVA, de poissons, crustacés, mollusques issus de la pêche ou de l'élevage destiné à l'alimentation ainsi que de produits alimentaires comprenant de tels produits de la pêche. En 2008, ses recettes ont été de l'ordre de 60,5 M €.

1.3. Compensation des nuisances liées au transport de passagers

La taxe spéciale sur les traversées maritimes à destination d'espaces naturels est due par les entreprises de transport public maritime à destination d'un site naturel classé ou inscrit, d'un parc national, d'une réserve naturelle, d'un site du domaine relevant du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres ou sur lequel il a instauré une servitude de protection, d'un port desservant exclusivement ou principalement un des espaces protégés mentionnés ci-dessus mais sans y être inclus. Cette taxe est assise sur le nombre de passagers embarqués. Elle est perçue au profit de la personne publique qui assure la gestion de l'espace naturel protégé (par exemple : le parc naturel de Port-Cros, le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, l'office national des forêts) ou, à défaut, de la commune sur le territoire de laquelle se trouve le site et est affectée à sa préservation (1M € en 2008).

Le droit départemental de passage pour les ouvrages d'art reliant le continent aux îles maritimes est institué par le conseil général à la demande de la majorité des communes ou des groupements de communes d'une île maritime reliée au continent par un ouvrage d'art. Il perçu au profit du département et il est destiné au financement exclusif de mesures de protection et de gestion des espaces naturels dans les îles concernées (1M € en 2008). Ce droit est dû par les passagers de chaque véhicule terrestre à moteur empruntant un pont entre le continent et l'île.

Les entreprises de transports publics maritimes vers la Corse sont soumises à une taxe spécifique perçue au profit de la Corse (29 M € en 2008). Cette taxe est assise sur le nombre de passagers embarquant ou débarquant en Corse⁵.

La taxe sur les passagers maritimes embarqués est due par les entreprises de transport public aérien et maritime dans les régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion sur le nombre de passagers embarqués. La taxe est perçue au profit des régions concernées (6 M € en 2008). Une part égale à 30 % du produit de la taxe est affectée au budget des communes littorales érigées en stations classées de tourisme au prorata de leur population.

1.4. Compensation des pollutions d'origine terrestre

⁴ Limitée aux installations dont la puissance électrique installée au sens de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité est supérieure ou égale à 100 kilowatts. Le tarif annuel de l'imposition forfaitaire est fixé à 2,913 € par kilowatt de puissance installée au 1er janvier de l'année d'imposition.

⁵ Les tarifs sont fixés par l'Assemblée de Corse dans la limite de 4,57 € par passager. La taxe est ajoutée au prix demandé aux passagers.

Le milieu marin et le littoral sont impactés par les pollutions ponctuelles issues des activités terrestres (pollution d'origine domestique ou non - industrielles, agricoles, etc.-) et les pollutions diffuses. Pour ce qui concerne les pollutions de l'eau, les émetteurs de celles-ci sont soumis à des impositions prévues par la loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (dite « loi LEMA ») qui a modifié, en application du principe de prévention et du principe de réparation des dommages à l'environnement les redevances des agences de l'eau instituées par la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution.

Les redevances pour pollution de l'eau et pour pollutions diffuses perçues par les agences de l'eau auprès des différents usagers de l'eau pour la pollution que ceux-ci occasionnent sont ensuite redistribuées sous forme d'aides financières (prêts, subventions) aux collectivités locales, aux industriels et aux agriculteurs pour la réalisation de travaux de lutte contre la pollution (construction, extension ou amélioration des stations d'épuration et des réseaux de collecte des eaux usées, mise en place de procédés de production plus propres...).

La redevance pour pollution de l'eau (domestique et non domestique -industrielle et agricole-)

La redevance pollution domestique est assise sur le volume d'eau facturé à toute personne abonnée à un service d'eau potable. Son taux peut être modulé en fonction des pollutions constatées dans les territoires considérés et des efforts nécessaires pour les réduire, les éliminer et atteindre le bon état écologique des eaux. Elle est perçue auprès de l'exploitant du service d'eau potable (régie communale, syndicat, délégataire). Ces recettes permettent à l'agence de l'eau de financer des études, actions et travaux pour réduire les pollutions toxiques et physico-chimiques dans l'eau, lutter contre les pollutions microbiologiques du littoral, réduire à la source les émissions de pollution, mettre en conformité les stations d'épuration urbaines, développer l'assainissement des petites collectivités et financer toutes les actions contribuant à l'amélioration des milieux aquatiques.

La redevance pollution non domestique (d'origine industrielle) est due par les entreprises dont les activités entraînent le rejet d'au moins un élément constitutif de la pollution, supérieur au seuil défini par l'article L. 213-10-2 du code de l'environnement. La redevance porte sur le flux net rejeté au milieu naturel, pour chaque élément constitutif de la pollution :

- ✖MES : matières en suspension
- ✖DCO : demande chimique en oxygène
- ✖DBO5 : demande biologique en oxygène
- ✖NR : azote réduit
- ✖NO : azote oxydé
- ✖P : phosphore
- ✖METOX : métaux
- ✖MI : toxicité
- ✖AOX : composés halogénés
- ✖Chaleur

Les taux, définis pour chaque élément polluant, sont modulés par zone en fonction des pollutions constatées sur ces territoires et des efforts nécessaires pour les réduire et les éliminer afin d'atteindre le bon état écologique des eaux.

Les recettes de cette redevance permettent à l'agence de l'eau de financer des études, actions et travaux pour réduire les pollutions toxiques et physico-chimiques dans l'eau, favoriser la réduction des pollutions à la source.

La redevance pour pollution non domestique (d'origine agricole) est due par toute exploitation ayant des activités d'élevage d'une certaine taille (comprenant au minimum 90 unités de gros bovin (UGB) ou 150 en zone de montagne et dont le chargement doit être supérieur à 1,4 UGB par hectare de

surface agricole utilisée. Elle est assise sur le nombre d'UGB et tient compte du taux de chargement à l'hectare, en favorisant l'élevage extensif.

Ses recettes permettent notamment à l'agence de l'eau de financer des études, actions et travaux pour réduire à la source les pollutions microbiologiques, organiques, azotées et phosphorées.

La redevance pour les pollutions diffuses

Cette redevance concerne les produits phytosanitaires (phytopharmaceutiques) et prend en compte la toxicité, la dangerosité pour l'environnement des substances qu'ils contiennent. Elle est calculée en fonction de la quantité dans le produit phytosanitaire de substances actives et de leur appartenance à l'une des trois catégories (toxiques, dangereuses pour l'environnement, dangereuses relevant de la famille chimique minérale).

Elle est due par toute personne ou entreprise détentrice d'un agrément pour distribuer des produits phytosanitaires à l'utilisateur final (agriculteurs, jardiniers, collectivités...) et remplace la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur les produits phytosanitaires.

Ses recettes permettent à l'agence de l'eau de financer des mesures agro-environnementales pour maîtriser la pollution de l'eau par les nitrates, les pesticides et le phosphore afin de répondre aux enjeux de protection de la santé et de l'environnement.

2. Les dispositifs qui visent à compenser les services publics induits de ces usages

Les navires de commerce et de plaisance sont soumis aux **droits de ports** à raison des opérations commerciales ou des séjours des navires qui sont effectués dans les ports maritimes relevant de la compétence de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs groupements :

- redevance sur le navire
- redevance sur les marchandises
- redevance sur les passagers
- redevance de stationnement
- redevance sur les déchets d'exploitation des navires

Les tarifs de cette dernière doivent refléter les coûts des prestations réalisées par les ports pour la réception et le traitement des déchets d'exploitation.

Dans le cas où un navire ne dépose pas ses déchets d'exploitation dans les installations figurant au plan de réception et de traitement des déchets d'exploitation et des résidus de cargaison du port, il est assujetti au versement d'une somme correspondant à 30 % du coût estimé par le port pour la réception et le traitement de ses déchets d'exploitation.

Le droit annuel de francisation et de navigation (DAFN) est dû par les propriétaires de certains navires de plaisance. Son montant est calculé forfaitairement en appliquant un barème progressif en fonction de la longueur de la coque (navires de plus de 7 mètres) et/ou de la puissance administrative des moteurs (à partir de 22 CV fiscaux pour les navires d'une longueur de coque inférieure à sept mètres). Il est affecté, pour les années 2007 à 2011, au conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (37 M € en 2008), sauf pour les navires qui stationnent dans un port corse dont le montant perçu est reversé à la collectivité territoriale corse.

Pour les navires de plaisance non francisés, **le droit de passeport** est dû par les propriétaires selon les mêmes modalités que le DAFN, mais il est triplé ou quintuplé 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. Ce droit est perçu au profit de l'État.

3. Les dispositifs incitatifs en faveur de la protection du patrimoine naturel maritime et littoral

3.1 Afin de pouvoir mettre en œuvre une politique de protection des espaces naturels sensibles, dont le patrimoine naturel maritime et littoral, les conseils généraux peuvent instituer **la taxe départementale sur les espaces naturels sensibles (TDENS)**. Elle a ainsi été mise en œuvre dans 89 départements et a rapporté 463 M€ en 2008. La TDENS est applicable aux constructions, reconstructions et agrandissements de bâtiments ainsi qu'aux installations et travaux divers (parkings notamment). Un grand nombre d'exonérations est toutefois prévu. La taxe est assise comme pour la taxe locale d'équipement sur la valeur de l'ensemble immobilier forfaitairement déterminée.

3.2 Afin d'orienter les comportements vers une moindre pression sur l'environnement, des dispositifs incitatifs positifs ont été institués.

L'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) sur les espaces naturels s'applique aux terrains situés dans des zones humides, dans un site Natura 2000 ou dans un cœur de parc national des départements d'Outre-mer. Cette exonération s'applique à concurrence de 50 % ou de 100 % de la part communale et intercommunale de la TFPNB. Elle est accordée de plein droit pour une durée de cinq ans, sous réserve que les terrains figurent sur une liste dressée par le maire ou arrêtée par le préfet et qu'un engagement de gestion soit souscrit par le propriétaire. Par suite, la procédure reste relativement complexe et ce dispositif est peu appliqué.

L'exonération partielle des droits de mutation à titre gratuit pour les espaces naturels riches en biodiversité s'applique aux successions et donations entre vifs sur les propriétés non bâties qui sont incluses dans les sites Natura 2000, zones centrales des parcs nationaux, réserves naturelles, sites classés, et espaces naturels remarquables du littoral à concurrence des trois quarts de leur montant, à la condition que les propriétés font l'objet d'un engagement de gestion conforme aux objectifs de conservation de ces espaces et que l'héritier (légataire ou le donataire, pris pour lui et ses ayants cause) s'engage à appliquer pendant dix-huit ans des garanties de gestion conformes aux objectifs de conservation de ces espaces.

Une exonération de certains droits sur les dons, legs, acquisitions et échanges de biens immeubles est prévue au profit du conservatoire du littoral et des établissements publics des parcs nationaux.

Les dons et legs d'immeubles situés dans les zones définies à l'article L 322-1 du code de l'environnement faits au profit du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, ainsi que dans les cœurs (zones centrales) des parcs nationaux et consentis au profit de l'établissement public du parc national sont exonérés de droit de mutation à titre gratuit.

De plus, les acquisitions et échanges d'immeubles situés dans les cœurs (zones centrales) d'un parc national faits par l'établissement public de ce parc sont exonérés des droits d'enregistrement et de la taxe de publicité foncière.

Une réduction d'impôt sur le revenu des dépenses de préservation du patrimoine naturel permet aux propriétaires de certains espaces naturels présentant un intérêt écologique ou paysager

particulier de bénéficier d'une réduction d'impôt plafonnée égale à 25% du montant des dépenses engagées (dans la limite annuelle de 10000€) pour la préservation du patrimoine naturel dans les parcs nationaux, les réserves naturelles, les monuments naturels et sites classés, les espaces concernés par un arrêté de biotope, les sites Natura 2000, et les espaces mentionnés à l'article L 146-6 du Code de l'urbanisme. Cette réduction d'impôt s'applique aux dépenses engagées entre le 1^{er} janvier 2010 et le 31 décembre 2013. Ce dispositif, issu de la loi de finances pour 2010, remplace l'imputation des déficits fonciers provenant des dépenses effectuées en vue du maintien et de la protection du patrimoine naturel.

Ce panorama n'inclut pas les aides (subventions, exonérations) aux activités en mer telles que l'exonération de TIPP et de contribution économique territoriale en faveur des activités de pêche et du transport maritime. Elles ont cependant un impact sur l'environnement, clairement négatif en ce qui concerne l'exonération de TIPP.

Le tableau détaillé des dispositifs applicables à la mer et au littoral figure en annexe V. Cet inventaire demeure toutefois incomplet s'agissant des montants de recettes ou de dépenses, faute de données disponibles. Ainsi en est-il des redevances d'occupation du domaine public maritime pour lesquelles les recettes perçues sont aggrégées dans des comptes budgétaires et ne peuvent être individualisées par type de redevance. Cela étant, il permet d'appréhender le nombre de mesures fiscales existantes applicables dans le domaine de la mer et du littoral et leurs montants, ainsi que leur impact sur les différents usages de la mer et du littoral.

Encadré –

Définitions juridiques de l'impôt, de la taxe et de la redevance

(cf. l'étude « **Redevances pour service rendu et redevances pour occupation du domaine public** » de la Section du rapport et des études du Conseil d'État, adoptée le 24 octobre 2002)

1. L'impôt est une prestation pécuniaire requise des personnes physiques ou morale par voie d'autorité et à titre définitif, sans contrepartie en couverture des charges publiques. Un impôt ne peut être créé que par la loi qui fixe les règles concernant « l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute natures » (art. 34 de la Constitution).

2. À la différence de l'impôt, la taxe est perçue lors de la fourniture d'un service. Elle peut être exigée non seulement des usagers effectifs mais encore des usagers potentiels et son montant n'est pas strictement équivalent au service rendu (exemple : taxe d'enlèvement des ordures ménagères). La taxe est prévue par la loi.

3. Les redevances (ou rémunérations) pour services rendus sont perçues en contrepartie d'un service, telle que l'utilisation d'un ouvrage ou une prestation fournie par un service public à un usager en supportant la charge et, par conséquent, doit correspondre à la valeur de la prestation ou du service. Une redevance peut être créée par voie réglementaire. Le montant de la redevance doit être équivalent à la valeur de la prestation ou proportionnel au coût du service rendu.

Tel est le cas de « l'institution d'une redevance comportant une partie fixe et une partie variable, à condition que le calcul de la redevance permette de garantir la proportionnalité avec le coût du service rendu » (CE n° 220803 du 9 juillet 2009).

« Le respect de la règle d'équivalence entre le tarif d'une redevance et la valeur de la prestation ou du service peut être assuré non seulement en retenant le prix de revient de ce dernier, mais aussi en fonction des caractéristiques du service, en tenant compte de la valeur économique de la prestation pour son bénéficiaire ; que, dans tous les cas, le tarif doit être établi selon des critères objectifs et rationnels, dans le respect du principe d'égalité entre les usagers du service public et des règles de la concurrence » (CE n° 309499 du 7 octobre 2009).

Les redevances environnementales peuvent être définies comme la rémunération d'un service environnemental : en contrepartie de son paiement, l'assujetti reçoit un service environnemental. La pollution pouvant être interprétée comme un usage particulier d'une ressource naturelle (un droit à polluer), un prélèvement associé à une dégradation de l'environnement peut alors être assimilé à une redevance.

La distinction entre taxes et redevances se fonde également sur l'affectation des recettes. Versées au budget général dans le premier cas, les recettes sont affectées à des fins spécifiques dans le cas des redevances. Or dans le domaine de la fiscalité de l'environnement, ces deux aspects de la distinction entre taxe et redevance ne sont pas systématiquement réunis. Cela explique pourquoi ces deux termes sont parfois employés indifféremment.

II. Identification des besoins de financement

Les dispositifs fiscaux mentionnés ci-dessus ne contribuent que partiellement aux politiques de la mer et du littoral qui sont principalement financées par le budget de l'État. De surcroît, les recettes de ces dispositifs ne paraissent généralement pas suffisants pour financer les mesures prévues pour la mise en œuvre des engagements du Grenelle de la mer.

Tableau – Montant des autorisations d'engagement et crédits de paiement de certains programmes de la mission « Écologie, développement et aménagement durables »
- Projet annuel de performance annexé au PLF 2010 -

En euros	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)
Programme n° 113 Urbanisme, paysages, eau et biodiversité	355 436 237	348 536 815
Urbanisme, aménagement et sites - planification	77 284 000	75 784 000
Gestion des milieux et biodiversité	278 152 237	272 752 815
Programme n° 203 Infrastructure et services de transports	4 436 791 579	4 345 172 579
Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires	196 936 326	137 985 326
Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens	35 966 578	28 798 578
Programme n° 205 Sécurité et affaires maritimes	133 000 000	135 500 000
Sécurité et sûreté maritimes	23 528 083	25 438 083
Gens de mer et enseignement maritime	11 787 284	11 787 284
Flotte de commerce	78 579 367	78 579 367
Action interministérielle de la mer	9 756 260	10 346 260
Programme n° 181 Prévention et risques	348 677 232	308 177 232
Prévention des risques technologiques et des pollutions	193 589 407	147 789 407
Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer	3 874 056 973	3 869 256 973
Stratégie, expertise et études en matière de développement durable	73 859 458	73 616 973

La stratégie nationale pour la mer et le littoral définie par le Grenelle de la mer et déclinée en 138 engagements, regroupant plus de 500 mesures relatives à la gestion des ressources de la mer dans une approche écosystémique, à la régulation des activités maritimes largement mondialisées et à la valorisation durable des ressources indispensables aux besoins futurs de l'humanité ouvre des besoins de financement nouveaux.

Ces besoins de financement peuvent être décomposés selon cinq grandes catégories d'actions pour la mise en œuvre opérationnelle de ces mesures, tel qu'ils ressortent des travaux des différents chantiers opérationnels :

- Études, recherches, connaissances
- Formation, information, sensibilisation
- Investissements lourds (acquisitions foncières, navires du futur)
- Surveillance, police, contrôle
- Protection, gestion, restauration

Il s'agit avant tout de besoins de financement de mesures de prévention de la pollution, et non de mesures curatives. Le volet gestion peut toutefois inclure des actions de dépollution (sacs plastiques ?) qui devraient rester marginales (*à faire confirmer*).

L'identification des besoins de financement, pour chacun des chantiers opérationnels est synthétisée dans le tableau ci-après, en fonction des données qui ont été communiquées au comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité » et qui sont issues des rapports des différents chantiers opérationnels. Elle est à ce stade encore incomplète et ne donne qu'une vue partielle des besoins de financement pour la mise en œuvre des engagements du Grenelle de la mer. Cela étant, les premiers chiffrages transmis sont significatifs et témoignent de l'ampleur des budgets qui seront sollicités à ce titre.

1. Identification des besoins pour le financement de la préservation des mers et du littoral

La saisine n° 16 « Aires marines protégées » a évalué un besoin annuel de financement de l'ordre de 100 millions d'euros pour assurer la politique nationale de gestion des aires marines protégées une fois la couverture de 20 % des eaux sous juridiction française atteinte⁶. Ce montant comprend les coûts liés à la surveillance, aux études et expertises, aux interventions sur le milieu (restauration, conservation, modification des pratiques humaines...) et à la sensibilisation. Il varie pour chaque catégorie juridique d'aire marine protégée (parc national, réserve naturelle, Natura 2000...).

Les objectifs de la politique nationale de gestion des aires marines protégées ne sont pas réalisables avec les moyens actuels consacrés par l'État à la politique de gestion des milieux marins et à la biodiversité, de l'ordre de 350 millions d'euros en 2010 pour la réalisation du programme n° 113 « Urbanisme, paysages, eau et biodiversité ».

En outre, l'objectif posé par le Grenelle de la mer anticipe l'objectif de protection des espaces naturels sur un tiers du linéaire littoral métropolitain de 2050 à 2020. Cela supposerait l'adoption par le Conservatoire du littoral d'un rythme d'acquisition compris entre 7 500 et 15 000 ha/an. Cet effort est irréalisable compte tenu des moyens actuels du Conservatoire et de la proximité de l'échéance (10 ans). Une alternative réaliste consisterait pour le Conservatoire à doubler dès maintenant le rythme de ses acquisitions par rapport au contrat d'objectif actuel, en affichant un objectif d'acquisition pour 2020 de 50 000 ha de nouveaux terrains en bord de mer. Le Conservatoire du littoral devrait alors acquérir

⁶ Une méta-analyse (Martinez et al. 2007) déclinée par types d'écosystèmes et par pays a donné une estimation de la valeur économique totale des services écosystémiques rendus par les écosystèmes côtiers français (métropole et outre-mer hors Polynésie française et Guyane française) à 28 milliards de dollars (2007) par an. Cette étude, ses hypothèses et ses limites sont présentées et discutées en détail dans le rapport du comop 7 « Etudes d'impact, évaluation ».

2 500 ha supplémentaires chaque année, en plus de l'effort d'acquisition déjà programmé. Sur la base d'un euro le mètre carré, le budget annuel consacré à l'acquisition des 2 500 ha supplémentaires s'élèverait à 26 millions d'euros (coût d'acquisition et frais notariés compris). Actuellement, le budget propre du conservatoire (via le DAFN) consacré aux acquisitions (2 000ha/an) est de 15 M€. Toutefois, compte tenu de l'importance des programmes en cours et des dettes portées pour l'opération Salins du Midi, qui consomment chaque année et jusqu'en 2015 34% du budget d'acquisition, que les sommes disponibles pour de nouveaux programmes sont limitées à 10 M€/an jusqu'en 2015. En outre, le Grenelle de la mer a aussi envisagé de transférer au Conservatoire du littoral la politique de gestion patrimoniale des phares. Pour assurer le financement de cette politique il avait été envisagé d'étendre l'assiette du DAFN, mais cette extension n'a pas été à ce jour approuvée par le CSNPSN. Aussi, les recettes du DAFN (37 millions d'euros) qui financent actuellement le Conservatoire du littoral ne seront donc pas suffisantes pour répondre à ces objectifs (annexe IX). Pour atteindre les objectifs du Grenelle, d'autres arbitrages ou recettes devront donc être trouvés.

Par ailleurs, les besoins financiers nécessaires à la mise en œuvre du Grenelle de la mer seront progressifs. Ainsi, le comop n° 6 « Aménagement, protection et gestion des espaces littoraux » a souligné les besoins de financement croissant dans le temps pour la mise en œuvre de la directive cadre « stratégie pour le milieu marin ».

Il importe donc d'identifier des sources pérennes de financement de ces actions pour respecter les engagements pris dans le Grenelle de la mer.

2. Identification des besoins de financement des navires du futur

Le groupe ad hoc n° 12 « Navire du futur » prévoit la construction :

- d'un navire d'expérimentation, évalué à 50 M €. Ce navire, financé et possédé par l'État, serait géré par le CIRAN qui pourrait l'armer pour différents acteurs, y compris privés, en fonction des priorités stratégiques retenues par le CORICAN. Ainsi, ce navire pourrait être, au moins en partie, amorti.
- de cinq navires de démonstration de pêche, pour un montant de 4 M € chacun. Ces navires seraient confiés à des pêcheurs qui auraient à rembourser à l'État financeur une partie de l'investissement, l'État gardant à sa charge les investissements liés à l'innovation.

Des navires de démonstration pourraient également être envisagés dans le cadre du grand emprunt.

Le comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité » attire l'attention sur la nécessité d'une expertise juridique de ce dispositif de financement par l'État des coûts liés à l'innovation dans la construction des navires démonstrateurs au regard du droit de la concurrence.

3. Identification des besoins de financement pour sensibilisation, éducation et communication

La mission n° 4 « Sensibilisation, éducation, communication » a estimé un besoin de financement de l'ordre de 6 M€ sur trois ans (dont plus de 3 au titre du fonds macro-déchets) pour la mise en œuvre des projets phares concernant la communication (4 793 k€, dont 3415k€ au titre du fonds macro-déchets), l'éducation (1 055 k€) et le patrimoine maritime (200 k€) (cf. annexe X).

Ces projets phares s'appuient en partie sur des initiatives existantes et des énergies déjà mobilisées, telles que les journées de la mer, de manière à limiter les dépenses.

4. Identification des besoins de financement de la mission « Démantèlement des navires »

La mission a identifié un besoin de financement de 2 M€ pour la création d'un fonds français dédié au financement du démantèlement des navires abandonnés, dans l'attente d'une solution européenne.

Il prévoit également des investissements de l'État pour la création d'un site industriel de démantèlement, de l'ordre de 5 à 15 M€ selon l'option industrielle qui sera retenue.

5. Identification des besoins de financement du groupe « Macro-déchets »

Le groupe a identifié un besoin global de financement de l'ordre de 150M€ sur 3 ans (période 2011-2013), à raison de 10M€ pour les actions d'information et de sensibilisation, de 80 M€ pour les soutiens aux investissements dans des équipements de prétraitement des eaux pluviales réalisés par les collectivités, et de 60 M€ pour le soutien aux actions de gestion et de planification intégrant la problématique des déchets aquatiques.

6. Les autres chantiers opérationnels n'ont pas chiffré leurs besoins de financement ou n'ont pas sollicité de besoins de financement spécifiques auprès du comop 'Droits d'usage des mers, financement, fiscalité ».

Le comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité » a expertisé des propositions de sources de financement adaptées à ces besoins (partie IV). Cette analyse s'est appuyée sur l'explicitation de quelques principes économiques (partie III). Elle méritera d'être poursuivie, non seulement à l'issue des travaux de tous les chantiers opérationnels, mais aussi une fois l'incertitude sur les mesures à prendre levée (cas de la mise en œuvre de la directive Cadre Stratégie pour les Milieux Marins (DCSMM) qui demande aux États membres de veiller à l'atteinte du bon état écologique des milieux marins pour 2020, or la définition de ce bon état est encore en cours).

Tableau : Répartition des besoins de financement identifiés par les chantiers opérationnels

	Étude, recherches, connaissances	Formation, information, sensibilisation	Investissements lourds (acquisition foncière, navires du futur)	Surveillance, police, contrôle	Protection, gestion, restauration
2. Démantèlement des navires	Études filières démantèlement (20k€ pour étude complémentaire sur les alternatives industrielles)	Formation	5 à 15 M€ (selon option retenue) d'investissements publics pour le site industriel du démantèlement	Soutien filière (fonds) Gestion navires saisis Fonds dédié navires abandonnés (2M€)	
4. Sensibilisation, éducation, communication	Inventaire du patrimoine maritime naturel et culturel 120 000€	Promotion, valorisation du patrimoine – formation – communication 6 M€			
6 Aménagement, protection et gestion des espaces littoraux	Recherche-développement études d'ingénierie techniques	Animation et capitalisation des démarches intégrées	Aménagement, maintien et restauration du bon état des écosystèmes marins et littoraux – intervention foncière	Directive cadre « stratégie pour le milieu marin »	Protection et de la gestion intégrée des espaces marins et littoraux traitement des eaux pluviales
Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres -objectif 2020/2030 -transferts des Phares continentaux					Moyenne de 2,6 M €/ an
7. Étude d'impact, évaluation	Connaissances - études				Moyenne de 28,2 M € / an pour remplir les objectifs du Grenelle d'acquisition de 25 000 ha d'ici 2020
8. Recherche et innovation	Fondation mer				6M€ an pour les 71 phares identifiés pour travaux lourds et gestion quotidienne
9. Formation, pluriactivité, social	Études risques professionnels	Développement de filières de formations qualifiantes (BTS, VAE) - ENSM			
10. Port marchand du futur	Conceptualisation d'un port maritime offshore (risque technologiques, éco-conception...)		Investissement pour la construction d'un port maritime offshore	Contrôle du respect des règles applicables au travail maritime	Programme de 2,4Md € sur 2009-2013 pour desserte des ports, fiabilité de services portuaires
11. Sédiments de dragage	Connaissances scientifiques et techniques	Communication, guides techniques, sensibilisation			
12. Navire du futur	R&D innovation activités navales Observatoires mammifères marins				Navires d'expérimentation et de démonstration : 1 grand navire à vocation nationale 50 M € + 5 navires à vocation régionale destinés à la pêche 4 M € / navire
13. Pollutions marines	Recensement épaves –	Information	Moyens d'intervention (emport des navires)	Contrôle des navires	

	Études marquage		hélicoptères)	et surveillance	
	Étude, recherches, connaissances	Formation, information, sensibilisation	Investissements lourds (Acquisition foncière ; navires du futur)	Surveillance, police, contrôle	Protection, gestion, restauration
14. Fonds macro-déchets	Observatoire/système d'information sur les déchets aquatiques (0,2M€/an)	3,3M€/an sur 3 ans	25M€/an sur 2011-2013 (soutien financier conditionné aux investissements en équipements de prétraitement des eaux pluviales)		Collecte et traitement des déchets (20M€/an sur 3 ans 2011-2013)
16. Aires marines protégées (hors 52,3 M € pour Pacifique et TAAF) ⁷	35,2 M €/an	13,9 M €/an		37,8 M €/an	29,5 M € /an
17. Transports maritimes	Études report modal, port marchand du futur	Promotion alternatives maritimes	Infrastructures portuaires (investissements dans le grand port pour la période 2008-2010 380 M €)		Ports, logistiques, inter-îles...
18. Plaisance	Études « bateaux propres »	Formation et sensibilisation	Bateaux de servitudes à énergie propre		Gestion environnementale des ports

⁷ Le coût global de gestion des aires marines protégées par les opérateurs (Etat, collectivités locales, établissement publics...) est de l'ordre de 170 M €, mais les besoins de financement pour la mise en œuvre de la politique nationale de gestion des AMP sont de l'ordre de 100 M €.

III. Principes économiques et juridiques

Cette partie se compose d'énoncer quelques principes économiques et juridiques destinés à être mobilisés comme points d'appui pratiques pour fonder les analyses et recommandations présentées en partie IV. Trois catégories « d'usages » ou « d'interactions » en rapport avec le milieu marin et littoral sont distinguées comme relevant de logiques économiques différentes.

1. Compensation en contrepartie de l'usage d'un bien commun (redevance domaniale)

En France, le littoral (espace s'étendant jusqu'au haut de plages), le sol et le sous-sol de l'espace marin jusqu'à 12 milles des côtes constituent le domaine public maritime naturel et sont donc considérés comme un élément de patrimoine de l'État, un *bien commun*⁸ sur lequel la collectivité publique exerce un droit de propriété. Dès lors, tout usage privatif de ce bien commun, s'opérant au détriment de la jouissance commune en limitant les possibilités d'accès des autres usagers, doit légitimement donner lieu à une compensation financière au bénéfice de la collectivité. Cette compensation financière relève d'un principe de bonne gestion patrimoniale dès lors que la disponibilité du bien commun n'est pas infinie et que son usage procure des revenus à ses utilisateurs.

Ces principes constituent les fondements des dispositifs fiscaux existants mentionnés en partie I, au premier rang desquels figurent les redevances d'occupation du domaine public maritime naturel (concession de plages, exploitation de cultures marines, installations d'éoliennes marines...).

Outre cette occupation privative de l'espace, un autre usage de l'espace littoral et marin peut consister à exploiter les ressources (vivantes ou minérales) qu'il contient. Ces ressources émargent aussi au patrimoine de la collectivité publique et à ce titre constituent des actifs susceptibles d'être valorisés (c'est-à-dire de générer un flux de revenus futurs). D'une certaine manière, cette distinction occupation/exploitation n'en est plus une si on considère que l'occupation privative revient en fait à tirer profit d'un actif particulier qui est l'espace lui-même (vue sur mer, accès à la plage, site remarquable, etc.). Faire prévaloir un droit de propriété collective sur ces ressources reviendra donc précisément à instaurer une compensation financière au bénéfice de la collectivité de la part de l'exploitant.

Premier principe : il est légitime de prélever des redevances et taxes en contrepartie des usages privatifs du domaine public maritime.

Comment déterminer le montant de cette compensation financière en contrepartie de ces usages privatifs ? On peut alternativement (mais de manière non équivalente) évaluer le coût de la privation (pour l'occupation privative notamment) ou évaluer le bénéfice spécifique tiré de cet usage privatif. De fait, en matière juridique, toute la jurisprudence relative à la redevance domaniale admet que le niveau de la redevance tienne compte de l'usage qui est fait de la dépendance de domaine public et l'article L. 2125-3 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques dispose désormais explicitement que « *toute redevance stipulée au profit du Trésor doit tenir compte des avantages de toute nature procurés au concessionnaire* ».

La théorie économique établit quant à elle que l'appropriation et l'exploitation de ressources naturelles non produites et non reproductibles génèrent une rente spécifique, une rente de rareté, qui vient s'ajouter au profit « normal » moyen (au sens de rémunération du capital productif)⁹. De manière intuitive, on peut dire que ces ressources naturelles sont comme un capital naturel mobilisé dans le

⁸ Nous écartons à dessein l'expression « bien public » car elle a un sens sensiblement différent en théorie économique.

⁹ A. Vanoli, "Reflections on Environmental Accounting Issues", Review of Income and Wealth, 1995 et UN/EC/WB/IMF/OECD, Integrated Environmental and Economic Accounting, 2003.

processus de production (au même titre que le capital manufacturé) sans qu'il soit nécessaire de le rémunérer, sauf justement à prévoir le versement d'une compensation¹⁰.

La détermination de la bonne tarification par la collectivité publique suppose donc de pouvoir connaître les flux de revenus futurs générés par l'usage privatif du domaine public qu'elle va concéder. En pratique, ces informations ne sont pas connues par la collectivité publique, et en tout cas beaucoup moins bien connues par elle que par les agents privés intéressés par l'usage privatif concédé, mieux à même d'évaluer les revenus d'activité qu'ils obtiendront et surtout mieux à même d'évaluer les coûts d'exploitation qu'ils subiront. Dans ce contexte d'asymétrie d'information, il faudrait en théorie recourir à un mécanisme permettant à la fois aux agents de révéler la valeur qu'ils accordent au droit qui va être concédé (pour attribuer la concession de manière efficace) et à la collectivité de maximiser la rente qu'elle va en retirer. Le principe de la mise aux enchères permet précisément de répondre à ces objectifs¹¹ (quoiqu'à des degrés divers selon le type d'enchères retenu). De ce point de vue, ce mécanisme de mise en concurrence est généralement supérieur à des règles d'attribution discrétionnaire (rationnement ou décision administrative).

Implicitement, ce mécanisme fait ressortir les conditions de détermination du prix : un agent en position de monopole (ici la collectivité publique) face à plusieurs agents en concurrence pour l'obtention d'un bien rare, cette rareté pouvant être modulée par la collectivité publique (lorsqu'elle choisit le nombre d'emplacements de place concédés par exemple). Dès lors, considérant par exemple les concessions de plage, il n'y a aucune justification à ce que la redevance d'occupation perçue à ce titre soit identique sur tout le littoral français. En revanche, il y a toutes les raisons de lier cette redevance à la nature de l'activité et aux revenus générés par cette dernière, comme c'est parfois le cas dans certains départements comme le Var et la Loire-Atlantique (on reviendra sur ce point au IV)¹².

Se pose enfin la question de l'utilisation des recettes ainsi prélevées. Les enseignements que nous pouvons tirer ici de la théorie économique sont beaucoup moins nettement établis.

Dans quelle mesure cette compensation financière doit-elle être utilisée en rapport avec l'usage qui en est le support ? Il faut garder à l'esprit qu'en théorie cette contrepartie n'est censée refléter que l'occupation privative du domaine public et non les éventuels dommages induits par cette activité (ces derniers relevant plutôt d'une internalisation par la taxe des coûts externes tels que décrits ci-dessous au III.2)¹³. De ce point de vue, on ne voit guère plus de raisons théoriques de les utiliser pour financer des actions en rapport avec la partie de domaine public concédé que pour financer d'autres dépenses publiques, puisqu'il s'agit d'un revenu généré par la mise en valeur d'un élément de patrimoine de la collectivité et mobilisable à ce titre pour financer toute dépense servant l'intérêt général. Il n'y a pas à l'inverse de raison théorique qui empêcherait d'utiliser ces recettes en rapport avec leur objet (financer l'entretien et la conservation des plages avec les revenus des concessions de plage).

Au final, l'affectation des recettes prélevées au titre de l'usage de l'espace littoral et marin entendu comme ressource commune sur laquelle s'exercent des droits souverains (zone économique

¹⁰ Une méthode empirique de détermination de cette rente consiste à la calculer en déduisant de l'excédent brut d'exploitation la consommation de capital fixe (dépréciation du capital) et une rémunération « normale » du stock de capital net.

¹¹ Voir par exemple M. Mougeot, « Enchères et gestion publique », rapport du Conseil d'analyse économique, 2001.

¹² Ce détournement à visée pédagogique par le mécanisme des enchères n'est pas uniquement théorique. Dans certains cas très analogues sur le principe aux cas qui nous occupent (concessions de plage, exploitation de granulats marins, parcs ostréicoles...), ce mécanisme a bien été effectivement utilisé, que l'on pense à l'attribution des concessions d'exploitation des gisements pétroliers, ou à l'attribution des licences d'exploitation des fréquences hertziennes et notamment les mises aux enchères des licences de téléphonie mobile UMTS par certains pays européens au début des années 2000. En pratique, le choix de recourir à une procédure d'attribution par enchères dépendra du bien concédé, de la structure du marché et des montants financiers en jeu.

¹³ Dans certains cas, on constate bien d'ailleurs la coexistence d'une redevance domaniale pour l'occupation (redevance éoliennes) ou l'exploitation (redevance granulats marins) et d'une taxe d'internalisation des dommages (respectivement taxe sur éoliennes et TGAP granulats).

exclusive, domaine public maritime, sous-sol) à des actions diverses de gestion du littoral et de la mer reste un choix politique, c'est-à-dire un choix qui procède du meilleur usage des fonds publics dans la poursuite de l'intérêt général.

2. Internalisation des externalités environnementales (taxe environnementale)

L'espace littoral et maritime se retrouve au cœur de comportements de consommation ou de production générant des externalités.

En théorie économique, on appelle externalité tout effet indirect d'une activité de production ou de consommation sur une fonction d'utilité ou un ensemble de production¹⁴. Par indirect, il faut entendre d'une part que l'effet est créé par un autre agent économique que celui qui est affecté, et d'autre part que l'effet n'agit pas par l'intermédiaire d'un système de prix. À titre d'exemple, on peut mentionner les excès d'épandages agricoles azotés entraînant des accumulations de nitrates dans les cours d'eau et la prolifération d'algues vertes au débouché du bassin versant dans la mer. On peut également mentionner les conséquences supposées négatives des installations éoliennes en mer sur les écosystèmes marins et les populations de poissons, et partant sur les pêcheurs qui les exploitent, ainsi que les désagréments visuels pour les habitants des littoraux d'où elles sont visibles. Enfin, on rappellera que les externalités peuvent également être « positives » dès lors que certaines actions bénéficient à d'autres acteurs que ceux qui en supportent le coût. Par exemple, les mesures de conservation et de gestion d'écosystèmes marins, dont les coûts sont supportés par la collectivité, bénéficient aux activités qui sont dépendantes des services fournis par ces écosystèmes, comme le tourisme littoral et les activités de loisir associées (plongée, pêche à pied...) ou les activités d'exploitation des ressources biologiques (pêche en mer).

En termes économiques, une externalité traduit un écart entre le coût privé supporté par l'agent qui effectue ses choix, et le coût social de cette action, c'est-à-dire le coût supporté par l'ensemble de la collectivité. Typiquement, dans l'exemple de la pollution agricole évoqué ci-dessus, le coût de l'engrais azoté payé par l'agriculteur n'intègre pas les coûts de « dépollution » des algues vertes (ramassage...), ni a fortiori les dommages causées par leur accumulation dans le milieu marin (effets sur la faune et la flore sous-marine, voire effets sur la santé humaine). Cette défaillance de marché (absence d'égalité entre prix de marché et coût social) justifie le principe d'une intervention de la puissance publique au moyen de l'instrument fiscal afin de rétablir le bon signal-prix (taxe pigouvienne). Cette intervention est d'ailleurs également légitime en droit, puisque le principe du pollueur-payeur est inscrit dans la charte de l'environnement à valeur constitutionnelle.

L'inventaire établi au I a permis d'exhiber un certain nombre d'instruments fiscaux fondés sur ce principe comme la redevance pour pollution diffuse (qui a remplacé la TGAP sur les produits phytosanitaires depuis 2008), la TGAP sur l'extraction des granulats alluvionnaires et marins, ou encore la taxe sur les éoliennes maritimes, mais de nombreuses autres externalités environnementales ne sont pas correctement internalisées. En outre, même dans les cas où une taxe corrective existe, le taux adopté est généralement en deçà du coût social marginal qu'elle est censée internaliser (mais ce point demanderait une expertise systématique).

Deuxième principe : il est légitime d'internaliser les externalités négatives qui affectent la mer et le littoral dans les cas où celles-ci sont jugées inévitables ou admissibles. Cette internalisation peut prendre la forme de dispositifs fiscaux (par exemple des taxes) que les pouvoirs publics jugeraient adaptés.

¹⁴ J.-J. Laffont, « Cours de théorie micro-économique », Economica, 1982.

La taxe pigouvienne trouve son efficacité, au sens où elle permet d'obtenir le niveau de pollution socialement optimal au moindre coût, dans la modification du coût de « production » de la pollution pour le pollueur. Cette efficacité est donc indépendante de ce qui se passe du côté des agents subissant l'externalité (par définition, ces agents n'ont aucun moyen d'influer sur la quantité de pollution à laquelle ils sont exposés). L'utilisation des recettes générées par la taxe, pour autant qu'elle ne vienne pas amoindrir l'efficacité de la taxe (en incitant par exemple à s'exposer à plus de pollution), peut servir à effectuer des transferts, mais en vertu d'un principe d'équité. Lorsqu'il est possible d'identifier des catégories d'agents subissant les pollutions ou supportant des coûts pour s'en protéger ou compenser ses effets, il est alors légitime d'organiser des transferts à leur intention en vertu de ce principe. À défaut comme c'est souvent le cas, les recettes issues de cette fiscalité environnementale seront plutôt versées au budget de l'État, garant de l'intérêt général et en charge, précisément, d'organiser la redistribution.

Une solution intermédiaire, notamment utilisée en France, consiste à affecter ces recettes à des actions en rapport avec leur objet, comme les actions de dépollution. Il s'agit d'une utilisation qui facilite en général l'acceptation des taxes. Ainsi, les redevances pour pollutions domestique ou non domestique perçues par l'agence de l'eau d'un bassin versant sont utilisées pour financer des actions de dépollution auprès des collectivités, industriels et agriculteurs et de restauration des milieux aquatiques y compris en partie littorale de ce bassin. De même, la taxe sur les éoliennes maritimes est versée pour partie aux communes littorales d'où les éoliennes sont visibles et pour partie à un fonds destiné aux activités maritimes de pêche et de plaisance. La théorie économique souligne les limites de telles affectations des recettes de taxes pigouvienne¹⁵ :

- i) ne générant pas de revenus pour l'État, elles ne peuvent permettre la diminution d'autres taxes distorsives ;
- ii) le choix de l'affectation de la dépense publique est contraint *ex ante* ;
- iii) l'affectation au financement de subventions de la dépollution tend à limiter la prévention ;
- iv) l'affectation aux victimes pourrait dans certains cas particuliers être source d'inefficacité économique en incitant à des localisations vers les zones touchées par les externalités au motif d'une compensation financière locale¹⁶.

Dans la mesure où les recettes de nouvelles taxes seraient affectées à des mesures de prévention, les limites iii) et iv) ne seraient plus pertinentes.

Le Grenelle de la mer ayant débouché sur des engagements collectifs, le comop peut considérer que le choix de financer une politique de préservation de la mer et du littoral a été fait ; il s'agit d'un choix *ex ante* par rapport au débat budgétaire ; par ailleurs, s'agissant de l'argument du double dividende, en pratique, les recettes générées devraient rester faibles relativement au budget de l'État. Les limites i) et ii) peuvent donc être nuancées.

Ainsi le COMOP recommande que les taxes environnementales existantes, révisées ou à créer dans le périmètre littoral ou marin soient fléchées prioritairement à destination d'actions de prévention des pollutions marines plutôt que de restauration afin de conserver l'efficacité de ces taxes.

¹⁵ Voir par exemple, Mathieu Glachant : « Les instruments de politique environnementale en matière de contrôle de la pollution », CERNA, 2000.

¹⁶ Voir Charles D. Kolstad, « Environment Economics », Oxford University Press, 2000, notamment pages 120-121.

3. Couverture du coût du service rendu lié aux usages de la mer (redevance pour service rendu)

Les différents usages de la mer et du littoral évoqués jusqu'ici s'accompagnent généralement d'une consommation de service – le plus souvent un service public. Il peut s'agir aussi bien de la surveillance du trafic maritime que des actions de sauvetage en mer de la SNSM, des actions de police en mer, ou des tâches de gestion administrative des différentes demandes d'autorisation.

Ces services doivent-ils être financés par ceux-là même qui en bénéficient (par une redevance ou une taxe¹⁷) ou bien doivent-ils être financés par le budget général (c'est-à-dire par l'ensemble des contribuables), en tant que service d'intérêt général ?

De fait, on trouve aussi bien des services dont le coût est supporté par les usagers (redevances portuaires) que des services financés (en partie) par le budget général (comme le sauvetage en mer). En théorie économique, la possibilité de réclamer un paiement à l'usager d'un service suppose en premier lieu de pouvoir dûment identifier et individualiser les usagers, et de pouvoir établir un lien entre le paiement du service et le fait de bénéficier de ce service. À l'inverse, les services d'intérêt général peuvent être considérés comme relevant de la catégorie des biens publics purs, à savoir des biens dont il n'est pas possible d'exclure de l'usage (dès lors que le service est disponible, chacun en bénéficie) et dont l'usage est « non rival » (la consommation par un agent ne réduit pas les possibilités de consommation par d'autres). Les exemples canoniques de tels biens en économie sont par exemple la défense nationale, voire la justice ou les services de police et de sécurité. Ici, on pourra également citer l'exemple du service rendu par un phare (dès lors qu'il éclaire, tout le monde le voit, et le fait, pour un bateau, de se guider avec lui ne diminue pas les possibilités des autres bateaux de faire de même). Le financement de ce type de services par le budget général se justifiera, en théorie économique, par le fait que leurs caractéristiques conduiront à une production sous-optimale de ces derniers, aucun agent n'ayant intérêt à supporter le coût privé de production de ce bien : il y a là une défaillance de marché, résolue par l'intervention de la puissance publique. Ce recours au budget général repose néanmoins sur l'hypothèse que l'ensemble des usagers potentiels est équivalent à l'ensemble des contribuables.

Pour les services rendus liés aux usages de la mer analysés ici, il faudra donc se demander s'ils sont rendus avant tout dans l'intérêt général ou au bénéfice d'une catégorie particulière d'usagers. Il ne faudra pas non plus comprendre de manière trop restrictive cette notion d'« usager bénéficiaire ». Pour reprendre l'exemple de la justice, si la justice rendue bénéficie en premier lieu à ceux qui se sont portés devant elle, on peut considérer que le fonctionnement même d'un système judiciaire est également un bien de valeur pour les individus qui n'auront jamais à faire avec la justice.

Enfin, des considérations d'ordre juridique sont également à prendre en compte, rappelées dans l'étude du Conseil d'État déjà citée (2002). Le financement des missions de police au sens large (y compris sécurité et contrôle) ne peut pas, en principe, être assuré par l'instauration d'une redevance, sauf pour des utilisations manifestement privatives allant au-delà des missions normales. Il en est de même pour les services de secours et de lutte contre l'incendie incombant aux collectivités territoriales. La jurisprudence en matière de transport aérien nous offre une analogie possible avec le transport maritime : celle-ci dispose clairement que les activités de sûreté sont « effectuées à titre permanent dans l'intérêt général des usagers du transport aérien et des populations survolées et ne sont pas exercées directement et principalement au profit des transporteurs aériens dans des conditions susceptibles de donner lieu à l'établissement de redevances pour service rendu »¹⁸. Ceci dit, à défaut de redevance, le Conseil d'État n'invalider pas non plus la possibilité laissée au législateur de recourir à des taxes pour financer cet objet.

Enfin, l'obligation de gratuité des services de secours et de lutte contre l'incendie a été tempérée par les dispositions de l'article 54 de la loi n°2002-276 du 27 février 2002 qui prévoit que « les communes puissent exiger des intéressés ou de leurs ayants droit une participation aux frais qu'elles ont engagés

¹⁷ À ce stade, on notera, avec le Conseil d'État (2002), que la distinction entre taxe et redevance est secondaire par rapport à la question du financement ou non par le budget général.

¹⁸ CE, 23 juin 2000, Chambre syndicale du transport aérien et Fédération nationale de l'aviation marchande, p. 240.

à l'occasion d'opérations de secours consécutives à la pratique de toute activité sportive ou de loisir » et qu' « elles déterminent les conditions dans lesquelles s'effectue cette participation, qui peut porter sur tout ou partie des dépenses ».

Lorsque la légitimité d'un financement par redevance aura été établie, les principes de tarification seront simples en théorie, puisque la redevance doit être demandée « en vue de couvrir les charges d'un service public déterminé ou les frais d'établissement et d'entretien d'ouvrage public » et « trouver sa contrepartie directe dans les prestations fournies par le service »¹⁹, c'est-à-dire que le niveau de la redevance doit couvrir le coût du service. Le principe d'affectation en découle également, la redevance perçue devant couvrir le service qui en a déclenché le paiement (sans préjuger de la pratique budgétaire qui voit dans les faits des redevances versées au budget général et de l'affection de certains impôts).

Troisième principe : il est légitime de prélever des redevances visant à couvrir les coûts des services maritimes lorsqu'ils bénéficient à certains acteurs économiques ou certains ménages dûment identifiés.

Tableau : Modes de financement des différents services liés aux usages de la mer

Services liés aux usages de la mer	Instrument
Régulation du trafic maritime	Budget général
Police des pollutions marines	Budget général
Surveillance du trafic maritime	Budget général
Surveillance du littoral	Budget général
Sécurité et sauvetage	Budget général (20%) + Dons / dédommagements (80%)
Coûts de gestion administrative (demandes, autorisations, enregistrements...)	
Coûts de fonctionnement et d'exploitation des ports	Redevances (droits portuaires)

¹⁹ CE, Syndicat national des transporteurs aériens, 1958.

IV. Propositions

1. Création d'un «écomer»

1.1 Dispositif proposé

L'Union européenne a adopté en 2006 un nouveau programme, dit « Marco Polo II » (règlement CE 1692/2006, modifié par le règlement CE n° 923/2009) visant à améliorer les performances environnementales du système de transport de marchandises en favorisant notamment le report du trafic routier international de fret vers le transport maritime à courte distance. Dans le cadre du Grenelle de la mer, il a été proposé la mise en place d'un dispositif d'aide financière appelé «écomer» qui s'inscrit dans le cadre fixé par ces règlements européens. Ce dispositif consiste à verser une subvention aux usagers d'un service de transport maritime à courte distance calculée sur la base du différentiel de coûts externes entre la solution maritime et la solution routière, ces coûts étant estimés selon le barème UE/ Marco Polo II.

1.2 Analyse et propositions du comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité »

Au préalable, on rappelle que d'un point de vue économique la proposition d'« écomer » constitue une politique de second rang, dans un monde où la politique optimale, consistant à tarifer le coût de chaque mode de transport de façon à intégrer tous ces effets externes (principe n°2), n'est pas possible.

De ce point de vue, le calcul de l'avantage qu'il serait légitime d'accorder au transport maritime doit s'effectuer sur la base de la différence, entre modes de transport, des coûts externes non couverts par des prélèvements fiscaux ou péages.

Les externalités prises en compte dans ce calcul sont les pollutions dans l'air (gaz à effet de serre, oxydes de souffre et oxydes d'azote), communes aux deux modes de transport, ainsi que les nuisances sonores, l'insécurité, la congestion (pertes de temps induites par les embouteillages) et le coût marginal d'usage des infrastructures pour la solution routière²⁰.

En matière de couverture de ces coûts externes pour le transport routier de marchandises par poids lourds, les estimations récentes réalisées par le CGDD²¹ montrent que, sur les parcours interurbains réalisés sur les autoroutes concédées, les coûts externes des circulations routières de marchandises sont déjà couverts par des prélèvements. Ce n'est pas le cas en revanche sur le reste du réseau routier (routes nationales et réseau secondaire). La différence avec une route maritime en termes de coûts externes non couverts dépendra donc du type de réseau routier qu'elle vient décharger (autoroutes et/ou route nationale). Ces estimations restent partielles car elles ne prennent pas en compte les externalités pour lesquelles il n'existe pas de valorisation suffisamment robuste et partagée, comme par exemple la gêne éprouvée par les automobilistes conduisant sur autoroute au milieu d'un fort trafic de poids lourds²².

²⁰ Symétriquement, il existe également des externalités spécifiques au transport maritime liées aux pollutions dans l'eau.

²¹ Voir par exemple, L. Meunier, *La circulation routière est-elle bien tarifée?*, Revue du CGDD, novembre 2009. Ces résultats détaillés sont repris dans l'annexe VI.

²² ou encore les effets négatifs des infrastructures routières sur les milieux et habitats naturels (effet de coupure), partiellement imputables sur les circulations de poids lourds.

L'analyse des performances environnementales (CO₂, Nox, Sox) respectives des deux modes de transports révèle quant à elle une grande sensibilité aux différents paramètres techniques, type de navires, vitesse de transit requise, taux de remplissage, caractéristiques du chargement (remorques seules ou accompagnées du véhicule tracteur)...En outre, pour bien comparer les effets de ces polluants locaux, il faut rappeler que les émissions en mer ne se font pas toutes près des côtes et des populations riveraines alors que la diffusion locale des émissions d'origine routière est susceptible de toucher davantage de personnes. Enfin, la réglementation applicable au transport maritime en matière de Nox et de Sox est en évolution rapide et va se durcir très notablement à l'horizon de quelques années.

En référence à la réglementation européenne visée, le comop rappelle également, que l'octroi d'un tel concours financier est également conditionné à un critère de viabilité économique de la ligne, sans aides, au-delà d'un certain laps de temps. Cette viabilité est essentiellement liée à la distance du trajet maritime relativement à celle de la route et ce critère devra donc également être pris en compte pour appliquer avec pertinence l'écomer.

Au-delà de ces arguments économiques, le constat partagé d'une augmentation attendue du transport routier de marchandises en Europe (+20,5 Mds tonnes-km par an d'ici à 2013 selon le Parlement et le Conseil européen) dans un scénario « au fil de l'eau » plaide pour une utilisation beaucoup plus intensive des modes de transport alternatifs, et notamment du transport maritime à courte distance susceptible de réduire l'encombrement routier notoire de certains axes européens (Alpes, Pyrénées, Baltique). Ce rééquilibrage des modes de transport est également au cœur de la stratégie européenne de développement durable adoptée par le Conseil européen en 2001.

Dès lors, sur la base de ces considérations, et en l'état actuel des connaissances, **le comop souscrit au principe de « l'écomer » en recommandant de mener une expertise complémentaire sur ses modalités d'application**, au plus près des caractéristiques des liaisons maritimes qu'il se propose de soutenir (distance, type de véhicule, type de navire, type de réseau routier déchargé, exposition des populations...).

Le comop suggère également que ce dispositif de soutien puisse être orienté prioritairement, ou à tout le moins renforcé, à destination des opérateurs favorisant le mieux-disant environnemental, suivant des critères qui restent à définir. Cette recommandation rejoint le considérant (10) du règlement CE 1692/2006²³.

En tout état de cause, ces mesures devront s'articuler avec celles préconisées par le futur schéma national des infrastructures de transport. Ce schéma, prévu dans la loi Grenelle 1, vise à faire de la France, en liaison avec l'Europe, un exemple de bonnes circulations des marchandises et des personnes. Il a pour objectif d'encourager les diverses inter modalités et valoriser les transports les moins coûteux et les moins émetteurs de gaz à effet de serre. Les prix et les fiscalités devront donc être cohérents, selon que l'on soit sur l'eau ou sur la terre.

²³ "Le concours financier communautaire [...] devrait être adaptable de manière à récompenser les projets de grande qualité ou les projets présentant un réel intérêt environnemental."

2. « Verdissement » du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN)

2.1 Régime actuel du DAFN

Le DAFN est dû sur les navires francisés de sept mètres et plus, ou d'une longueur de coque inférieure à sept mètres dotés d'une motorisation égale ou supérieure à 22 CV fiscaux en appliquant le barème suivant :

Droit sur la coque (fonction de la longueur de coque du navire)	
Longueur de coque	Droit
De moins de 7 mètres	Exonération
De 7 m inclus à 8 m exclus	92 €
De 8 m inclus à 9 m exclus	131 €
De 9 m inclus à 10 m exclus	223 €
De 10 m inclus à 11 m exclus	300 €
De 11 m inclus à 12 m exclus	342 €
De 12 m inclus à 15 m exclus	573 €
De 15 m et plus	1 108 €
Droit sur le moteur (puissance administrative)	
Puissance administrative du moteur	Droit
Jusqu'à 5 CV inclusivement	Exonération
De 6 à 8 CV	13 € par CV au dessus du cinquième
De 9 à 10 CV	15 € par CV au dessus du cinquième
De 11 à 20 CV	32 € par CV au dessus du cinquième
De 21 à 25 CV	36 € par CV au dessus du cinquième
De 26 à 50 CV	40 € par CV au dessus du cinquième
De 51 à 99 CV	45 € par CV au dessus du cinquième
À partir de 100 CV	Taxe spéciale de 57,96 € par CV à partir du premier

À titre d'exemple et sans abattement pour vétusté :

- le DAFN dû sur un bateau de moins de 7 m et de 30 CV fiscaux est de 769 € ;
- le DAFN dû sur un bateau de 10 m et d'une puissance de 30 CV fiscaux est de 1 069 €.

Les recettes du DAFN sont affectées, pour les années 2007 à 2011, au conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (37 M € en 2008), ou à la collectivité territoriale de Corse pour les navires qui stationnent dans un port corse.

2.2 Proposition de verdissement du DAFN du groupe de travail n° 18 « Plaisance »

Le groupe de travail n° 18 « Plaisance » propose de « verdir » le droit annuel de francisation (DAFN), à produit constant, en deux temps de manière à permettre à l'administration de s'adapter :

1ère phase de mesures pouvant être rapidement mises en œuvre :

- Baisser le seuil de motorisation à partir duquel les bateaux de moins de sept mètres sont francisés et donc taxés, pour le ramener à 20 CV puis progressivement jusqu'à 15 CV fiscaux de manière à taxer les bateaux fortement motorisés et actuellement non soumis au DAFN (proposition n° 13).
- Augmenter le droit sur le moteur et baisser corrélativement le droit sur la coque de manière à taxer plus la motorisation, mais sans augmenter le produit du DAFN (proposition n° 14).

2ème phase de mesures pouvant être mise en œuvre dans un délai de 3 ans (proposition n° 15):

- Asseoir le calcul du droit sur le moteur sur la puissance réelle du moteur (au lieu de la puissance fiscale) pour une meilleure lisibilité de la taxe.
- Instaurer un système déclaratif dématérialisé du DAFN de manière à simplifier la gestion du DAFN.

2.3 Analyse et propositions du comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité »

Les propositions du groupe de travail n° 18 « Plaisance » visent à relier davantage l'assiette du DAFN aux externalités négatives engendrées par les navires de plaisance :

- 1)en abaissant le seuil d'imposition des bateaux à moteur dont la coque est inférieure à 7 mètres à en deçà de 22 CV fiscaux actuellement (de manière à internaliser les externalités négatives liées à la motorisation de l'ensemble de la flotte (sauf les plus petits d'entre eux) ;
- 2)en augmentant le barème sur les moteurs, de manière à internaliser les externalités négatives liées à la motorisation (pollutions, bruit...) voire les émissions de carbone si elles ne sont pas déjà prises en compte dans la taxation des carburants ;
- 3)en assenant le calcul du droit sur le moteur sur la puissance réelle du moteur en lieu et place de la puissance fiscale.

Ces propositions relèvent du principe n°2. Le comop considère qu'elles en constituent une application adaptée et, en conséquence, les soutient.

Si cette proposition était retenue, il conviendrait de conduire des études complémentaires pour définir le seuil d'imposition des bateaux à moteur (seuil de 15 CV à justifier), pour évaluer les externalités négatives liées à la motorisation, (et pour préciser la modification de l'assiette du droit sur le moteur, une fois l'information sur la puissance réelle du moteur disponible à l'administration de gestion). Moyennant ces compléments, une adoption de cette proposition est possible rapidement (PLF 2012).

3. Vignette annuelle sur les navires de plaisance pour financer leur démantèlement en fin de vie

La mission parlementaire n° 2 « démantèlement des navires » propose la création d'une vignette annuelle sur les navires de plaisance affectée au démantèlement des navires de plaisance en fin de vie.

3.1 Proposition de la mission parlementaire n° 2 « Démantèlement des navires »

L'objectif est d'inciter les particuliers à démanteler leurs navires de façon à soutenir la constitution d'une filière nationale de démantèlement, respectant des conditions sociales et environnementales normales. La mission parlementaire propose de créer un fonds à cet effet, dont les sommes seraient reversées soit aux sites agréés proportionnellement au nombre de navires traités (plus simple), soit au propriétaire après justification de la destruction (plus incitatif), afin de couvrir tout ou partie de la prise en charge du démantèlement, y compris des navires abandonnés sur le domaine public et dans les ports et des stocks historiques.

Ce fonds pourrait être alimenté par une taxe annuelle applicable à l'ensemble des navires.

Cette taxe prendrait la forme d'une vignette acquittée par le propriétaire déclaré sur le fichier des immatriculations des navires de plaisance. Les commerçants en charge de la perception de cette vignette transmettraient mensuellement les immatriculations des navires ayant acquitté leurs droits, ce qui permettrait le contrôle par recouplement du fichier des immatriculations avec le fichier des vignettes acquises. La vignette pourrait être dématérialisée afin de réduire le coût administratif et d'en faciliter l'accès par le redevable. Par ailleurs, le prélèvement serait dégressif avec l'âge du navire afin de ne pas pénaliser les navires à la durée de vie la plus longue.

La mission estime qu'une vignette de l'ordre de 9€/an par navire permettrait de couvrir les besoins de fonctionnement du fonds, estimés à 1,8M€ par an.

3.2 Analyse et propositions du comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité »

Conformément au principe n° 3, dès lors que la constitution d'une filière de démantèlement des navires serait décidée, les coûts induits doivent en être portés par les bénéficiaires. Ainsi, la création d'une taxe annuelle due par les propriétaires de navires de plaisance pourrait se justifier. Les modalités de calcul de la taxe devraient alors être fonction du coût de démantèlement des navires (taille, matériaux de construction, transport, etc.).

Cela étant, une étude complémentaire sur les coûts de démantèlement des navires et sur la nécessité de recourir à ce dispositif doit être menée au regard des résultats des travaux menés par l'Association pour la plaisance éco-responsable (APER) association qui organise et anime la mise en place de la filière française de déconstruction et de recyclage des bateaux de plaisance hors d'usage. Ces résultats devraient également permettre d'affiner le montant de la vignette.

Une taxe annuelle sur les navires de plaisance pour assurer le démantèlement des navires pourrait être envisagée si la filière de démantèlement mise en place ne s'avérait pas suffisamment rentable, au moins dans sa phase de montée en régime.

Une telle taxe comporterait un risque de concurrence avec le DAFN, lequel est entièrement affecté au Conservatoire du littoral pour mettre en œuvre sa politique de protection du littoral et de gestion patrimoniale des phares. La navigation de plaisance ne pourrait pas à elle seule supporter le financement de ces deux politiques.

En revanche, le risque de dépavillonnement entraîné par une taxation supplémentaire des navires de plaisance serait limité si cette taxe était reversée directement ou indirectement au propriétaire procédant au démantèlement de son navire. Pour éviter les éventuels « re-pavillonnement » des navires en fin de vie, le reversement pourrait être notamment conditionné à un certain nombre d'années de "cotisation".

4. Taxe sur le dragage et sur les rejets en mer de boues de dragages polluées

4.1 Proposition du groupe ad hoc n° 11 « Sédiments de dragage »

Le groupe ad hoc n° 11 « Sédiments de dragage » a pour mission la mise en œuvre de l'engagement 29c : « Réfléchir à la mise en place d'une taxation sur la pollution des boues de dragage dans le cadre de la gestion intégrée des activités en mer et sur le littoral ». Ainsi, dans le projet de rapport soumis à l'avis des membres du groupe de travail le 11 mai, deux dispositifs ont été discutés :

4.1.1 Modification de la redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique

La première approche fondée sur le principe « pollueur-payeur », consiste à taxer les activités émettrices de pollutions « à la source », plus spécifiquement l'émission des substances que l'on retrouve particulièrement dans les sédiments.

Certaines substances polluantes sont déjà taxées via les redevances pour pollutions perçues par les agences de l'eau (les redevances pour pollutions de l'eau d'origines domestiques et non domestiques, la redevance pour pollutions diffuses).

Le groupe s'est accordé sur la nécessité, de vérifier que toutes les activités polluantes ayant un impact significatif sur la contamination des sédiments sont concernées par le paiement de la redevance pour pollutions non domestiques, d'ici fin 2012.

4.1.2 Création d'une taxe sur les activités de dragage et/ ou d'immersion

La seconde approche discutée au sein du groupe ad hoc consisterait à taxer les activités de dragage et/ou d'immersion en tant que telles, au titre des impacts défavorables qu'elles peuvent avoir sur l'environnement (mise en suspension de polluants et modifications hydromorphologiques et hydrographiques, pouvant entraîner la perturbation, voire la destruction des espèces et des habitats benthiques et une perte de biodiversité). Cette taxe pourrait être assise soit sur une quantification des impacts écotoxicologiques ou hydromorphologiques des activités, soit sur le volume déplacé de sédiments dont les teneurs en certaines substances présenteraient des risques de contamination des milieux marins (dragué et/ou immergé).

Les points de blocage identifiés par le groupe de travail « sédiments de dragage » sont les suivants :

- Les dragages sont financés par les ports, l'État (près de 60M€) et les collectivités territoriales et une telle redevance reviendrait à augmenter les frais déjà supportés par les opérateurs publics.
- La taxation liée à l'impact des dragages et de l'immersion des sédiments serait difficile à mettre en place car les relations pression/impact sont très mal connues (on se situe encore dans le domaine de la recherche).
- La quantification des impacts implique de pouvoir faire un bilan entre les impacts favorables et défavorables des dragages.
- Les sources de pollution amont, y compris les activités primaires ne doivent pas être exclues de ce dispositif.

4.2 Analyse et propositions du comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité »

Avant d'instituer un nouveau dispositif fiscal, le comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité » propose de s'assurer au préalable qu'une modification de la réglementation relative aux activités de dragage ne serait pas plus pertinente pour limiter les pollutions. En effet, la taxation des activités de dragage en tant que telles ne semble pas l'outil le plus efficace, notamment en ce qui concerne les pollutions orphelines et quand le coût de recouvrement de la taxe dépasse le montant de la taxe recouvrée (difficulté technique à identifier le redevable, coût des mesures des charges polluantes très élevé, etc.). Elle pourrait même devenir contreproductive si elle aboutissait à la pénalisation d'une activité utile.

Si une taxe devait être mise en œuvre, elle devrait s'appliquer aux émetteurs de substances toxiques, en application du principe n° 2.

5. Mise en place d'un financement spécifique pour le traitement des rejets d'eaux pluviales

5.1 Proposition du comité opérationnel n° 6 « Aménagement, protection et gestion des espaces littoraux »

Le comité opérationnel n° 6 « Aménagement, protection et gestion des espaces littoraux » propose de créer une taxe spécifique pour le traitement des rejets d'eaux pluviales.

5.2 Analyse et propositions du comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité »

L'objectif est de financer le service de traitement des eaux pluviales par les communes, conformément au principe n° 3.

Cela étant, même si la taxe sur l'imperméabilisation des sols au profit des communes pour financer le traitement des eaux pluviales n'est pas actuellement applicable, elle a déjà été instituée par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006. Ainsi, les articles L. 2333-97 à L. 2333-101 du code général des collectivités territoriales permettent aux communes assurant la collecte des eaux pluviales d'instituer une taxe annuelle assise sur la superficie des immeubles raccordés à un réseau public de collecte des eaux pluviales sans toutefois définir la notion d'immeuble raccordé et donner ainsi une définition claire de l'assiette de la taxe. Lors de l'examen du projet de décret relatif à cette taxe, le Conseil d'État a jugé que la base législative n'était pas suffisamment robuste pour adopter ce décret, notamment en ce qui concerne la définition de son assiette et la procédure déclarative à mettre en œuvre pour en assurer la perception.

À cet égard, le projet de loi portant engagement national pour l'environnement (texte adopté par l'Assemblée nationale n° 458) modifie l'assiette de cette taxe, répondant ainsi aux remarques formulées par le Conseil d'État. Elle sera due par les propriétaires de terrains situés dans des zones urbanisées ou à urbaniser et assise sur la superficie cadastrale des terrains, le cas échéant, après déduction des parties non imperméabilisées déclarée par le propriétaire. Le plafond du tarif est relevé à 1 € par mètre carré.

Le dispositif devrait donc être rapidement opérationnel pour permettre une intervention des communes. Se posera alors la question d'une intervention complémentaire des agences de l'eau (au titre de la mutualisation des coûts à l'échelle de leur territoire hydrographique) qui ne peut être généralisée et systématique aujourd'hui, faute de redevance appropriée. Cette question pourrait être examinée dans le cadre de la préparation des dixièmes programmes des agences de l'eau (après 2012) pour permettre le développement des actions de protection des milieux littoraux et lagunaires contre la pollution liée aux déversement des réseaux d'eau potable (pollutions bactériologiques, micropolluants, macrodéchets...).

6. Étude de la mise en place d'une taxe sur les activités de prospection en mer

6.1 Proposition du comité opérationnel n° 8 « Recherche et innovation »

Le comité opérationnel n° 8 « Recherche et innovation » recommande de diligenter un groupe d'experts composés d'économistes, de juristes de scientifiques privés et publics concernés par la recherche sur la mer pour préciser le projet d'un prélèvement ou d'une cotisation sur les activités de prospection en mer afin de contribuer à la recherche sur la biodiversité marine. Les fonds collectés pourront être confiés à la Fondation mer [fonds dédié à la recherche marine ?].

Cette proposition est motivée par analogie avec ce qui a pu être observé sur terre, à savoir des aménagements et des mises en exploitation d'espace (littoral, zones humides...) dont on a a posteriori pu constater les effets négatifs, faute de connaissances préalables suffisantes. Pour la mer, le comop 8 souhaite donc faire avancer conjointement les connaissances nécessaires à la prospection et à l'exploitation des ressources marines et celles nécessaires au maintien et à la conservation des écosystèmes marins.

6.2 Analyse et propositions du comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité »

Dans l'attente de précisions de la part du comop « Recherche et innovation » sur la nature des activités de prospection visées, on rappellera simplement l'existence du décret n° 2006-798 du 6 juillet 2006 *relatif à la prospection, à la recherche et à l'exploitation de substances minérales ou fossiles contenues dans les fonds marins du domaine public et du plateau continental métropolitains*.

Ce décret fixe les règles relatives aux activités de prospection, de recherche et d'exploitation portant sur les substances minérales ou fossiles non visées à l'article 2 du code minier et contenues dans les fonds marins du domaine public et du plateau continental métropolitains. Il s'applique au permis exclusif de recherches et à la concession, à l'autorisation et à la déclaration d'ouverture de travaux de recherches ou d'exploitation, à l'autorisation de prospections préalables ainsi qu'à l'autorisation d'occupation temporaire du domaine public maritime en vue de la prospection, des recherches et de l'exploitation, ci-après dénommée autorisation domaniale.

Dans son article 18, il dispose notamment qu'un arrêté ministériel devra fixer les conditions de liquidation, de perception et de révision de la redevance domaniale. En l'espèce, pour les permis exclusifs de recherches et les autorisations de prospection préalables, cet arrêté devra fixer le tarif par hectare compris dans le périmètre du permis ou de l'autorisation. À l'heure actuelle, cet arrêté n'a toujours pas été pris.

Le cadre réglementaire sur lequel appuyer la proposition du comop « Recherche et innovation » paraît donc en partie largement déjà établi.

En tout état de cause, l'institution d'une taxe spécifique sur les activités de prospection en mer devra faire l'objet d'études ultérieures pour la détermination de l'assiette et du taux.

La question de l'affectation à un fonds dédié à la recherche marine ou à des organismes existants de recherche et d'acquisition de connaissances sur les écosystèmes marins (Ifremer, AMP...) reste ouverte.

7. Révision des redevances d'occupation du domaine public maritime

7.1 Régime actuel des redevances d'occupation du domaine public maritime

Les redevances d'occupation du domaine public maritime perçues par l'État en raison de toute occupation ou utilisation du domaine public (plages, câbles sous-marins...) sont généralement fixées par le Directeur départemental des services fiscaux (sur instruction de France Domaine).

S'agissant des concessions de plage, le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et l'Inspection générale de l'administration ont rendu un rapport en janvier 2009 sur « les difficultés d'application du décret relatif aux concessions de plage ». En complément, le comop a réalisé une enquête auprès des services déconcentrés de France Domaine dans six départements côtiers (Var, Hérault, Vendée, Morbihan, Calvados et Pas-de-Calais). Le rapport et les résultats de cette enquête permettent de mettre en lumière la grande hétérogénéité des modalités de détermination des redevances de concessions de plage :

- Sur le champ d'application : certains départements imposent les installations sans activité (escaliers d'accès aux plages, canalisation, terrains en nature de dune, prise d'eau de mer et rejet, jeux et équipements sportifs, cabines et parasols....) et exonèrent les installations à caractère non marchand. À l'inverse, d'autres départements exonèrent les installations sans activité et imposent les installations à caractère non marchand. D'autres départements n'imposent que les activités à caractère marchand.
- Sur les modalités de détermination des redevances : les redevances sont le plus souvent constituées d'une part fixe et d'une part variable, mais certains départements n'appliquent qu'une part fixe (le département du Pas-de-Calais a abandonné la part variable au motif qu'elle avait l'inconvénient de retarder la perception de la redevance du fait de dossiers souvent incomplets). Les taux sont déterminés selon un barème départemental, qui peut être harmonisé au niveau régional ou décliné au niveau communal. Un montant minimum peut être perçu.
 - La part fixe est soit forfaitaire, soit fonction de la surface d'occupation en m², éventuellement modulée en fonction du type d'occupation ;
 - La part variable est fonction du chiffre d'affaires de l'occupant et/ou du bilan d'exploitation de la commune concessionnaire, éventuellement modulée en fonction du type d'occupation. À cet égard, le rapport mentionné ci-dessus précise que les services de France Domaine se basent essentiellement sur les comptes d'exploitation que les communes concessionnaires doivent présenter annuellement à l'État. Or, ces comptes financiers en investissement et en fonctionnement font systématiquement apparaître un important déficit car les communes imputent à ce compte l'ensemble des dépenses obligatoires en matière de surveillance, d'entretien et de nettoyage des plages. Face à ces frais conséquents, les redevances perçues auprès des exploitations commerciales représentent une portion congrue qui contribue faiblement à l'équilibre des comptes. Par suite, France Domaine aboutit à des montants modestes de redevance au regard de la rentabilité réelle des exploitations de plage. Ainsi, en Charente-Maritime, la part variable de la redevance consiste en un pourcentage appliqué sur le montant des résultats du bilan d'exploitation (5 % jusqu'à 76 225 € et 2,5 % au-delà) avec perception d'un minimum de 178 € en cas de résultats négatifs. D'après le récapitulatif remis à la mission, toutes les communes concessionnaires de la Charente-Maritime paient la redevance minimale de 178 € sur la part variable car tous les comptes d'exploitation sont déficitaires.

D'autres redevances d'occupation du domaine public sont prévues par un décret de portée nationale:

- la redevance annuelle due pour l'occupation du domaine public maritime de l'État par des installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent ;
- la redevance annuelle due pour l'occupation du domaine public maritime de l'État par les activités d'extraction de granulats (entre 0,6 et 2,4 euros/ m³) ;
- la redevance annuelle due pour l'occupation du domaine public maritime de l'État par les exploitations de culture marine.

Compte tenu de leurs taux, ces taxes n'apportent à l'État que des recettes très marginales, parfois à peine suffisantes pour compenser les frais de recouvrement.

7.2 Analyse et propositions du comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité »

7.2.1. Harmoniser le champ d'application et les modalités de détermination des redevances

Conformément à l'article L. 2125-3 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), les montants des redevances doivent être déterminés en prenant en compte les avantages de toute nature procurés à l'occupant. Par suite, les montants des redevances d'occupation du domaine public peuvent être différents sur le littoral de manière à tenir compte des spécificités et de l'économie des régions. Cela étant, ils pourraient être plus encadrés :

- le champ d'application pourrait être harmonisé sur tout le littoral ;
- les modalités de détermination pourraient être encadrées au niveau national : l'assiette pourrait être déterminée au niveau national pour chaque type de redevance en fonction des types d'activités et les taux pourraient être harmonisés au moins au niveau régional.

7.2.2. Relever les montants des redevances

Conformément à l'article L. 2125-3 du CG3P, les montants des redevances doivent être déterminés en prenant en compte les avantages de toute nature procurés à l'occupant. Cette formulation permet de prendre en considération les conditions d'exploitation et de rentabilité de l'occupant. Conformément au principe n° 1, les montants des redevances pourraient être revus à la hausse et liés à l'activité en s'appuyant sur le chiffre d'affaires de cette dernière. Lorsque cela n'est pas déjà le cas, les barèmes pourraient être augmentés chaque année de façon à tenir compte de l'inflation.

7.2.3 Réaffecter ces redevances

Ces redevances alimentent actuellement le budget général de l'État.

Le COMOP pourrait proposer de les reverser pour partie aux actions de protection et de restauration des milieux marins (cf. infra, 8.). Elles pourraient alors être plus facilement perçues et mieux acceptées car les redevables en percevraient un retour indirect grâce au milieu marin préservé.

8. Financement de la protection et la restauration du bon état écologique des milieux marins (notamment recettes pour les Aires Marines Protégées)

En vertu de la Directive Cadre Stratégie pour les Milieux Marins (DCSMM), la protection et la restauration du bon état écologique des milieux marins et littoraux vont nécessiter un ensemble d'actions importantes (programmes de mesures et de connaissance, évaluation, planifications, surveillance...) qui requièrent un financement spécifique non encore évalué précisément. En outre, les engagements pris à l'issue du Grenelle de la Mer prévoient le développement et la maintenance d'un réseau d'aires marines protégées devant couvrir 20% des eaux sous juridiction française à l'horizon 2020, réseau qui contribuera aux objectifs de restauration et de maintien des services écosystémiques marins définis dans la DCSMM. Les coûts de gestion et de fonctionnement de ce réseau (non compris les coûts des investissements initiaux nécessaires à la constitution de ce réseau) sont estimés à terme à 100 M€ par an²⁴.

Trois sources de financement peuvent être mobilisées à cette fin.

1) En application du principe 2 ci-dessus, il est légitime de taxer les activités et les usagers causant des dommages aux écosystèmes marins et symétriquement de taxer les bénéficiaires de ces actions de maintenance écosystémique pour affecter le produit de ces taxes aux actions de restauration et de protection de ces milieux.

Selon les travaux du groupe de travail « Aires Marines Protégées »²⁵, les trois quarts des coûts de gestion des aires marines protégées proviendraient des actions (gestion de la fréquentation touristique, gestion durable de la ressource) ayant comme effet de permettre la valorisation des services rendus par ces écosystèmes au bénéfice des activités liées (loisirs et exploitation de ressources biologiques notamment). En conséquence, les taxes prélevées à ce titre devraient représenter globalement 75 M€. En pratique, les usages sur lesquels asséoir ces taxes sont limités.

Les activités de plaisance, auxquelles on peut penser en premier lieu, sont déjà mises à contribution via l'affectation du DAFN au Conservatoire du Littoral. Il y aurait au moins autant de légitimité à affecter cette ressource aux Aires Marines Protégées qu'au Conservatoire du Littoral. De fait, une telle affectation satisferait également aux principes invoqués par le groupe de travail interservices pour fonder ce choix⁽²⁶⁾, à savoir cohérence et lisibilité (lien clair entre la ressource et l'action de l'organisme qui en bénéficie), efficacité et simplicité (une mesure existante plutôt qu'une multiplicité de mesures à créer), adéquation et pérennité de la ressource par rapport aux besoins identifiés.

Un tel changement ouvrirait à nouveau la question du financement pérenne des actions du Conservatoire, alors même que ses besoins de financement augmentent pour satisfaire l'objectif du tiers naturel. De surcroît, l'acceptabilité de cette affectation au Conservatoire paraît désormais solide, et revendiquée même par les représentants de la plaisance entendus par le Comop.

À moyen terme, on pourrait proposer d'affecter au réseau des AMP les recettes générées par une éventuelle extension de l'assiette du DAFN (au-delà de la proposition du groupe Plaisance à recette constante d'abaissement du seuil de motorisation à 20 CV fiscaux), ou celles générées par une nouvelle imposition des véhicules nautiques à moteur (via une taxe à l'immatriculation de ces véhicules par exemple).

Une autre base taxable corrélée avec les activités touristiques liées au milieu marin est le séjour des touristes dans les communes littorales (ou plus largement les communes des cantons littoraux), dont

²⁴ Note du Groupe de travail du Grenelle de la Mer « Aires marines protégées » sur les besoins de financement pour le réseau national des aires marines protégées du 25 mars 2010 (annexe VII).

²⁵ Note du Groupe de travail du Grenelle de la Mer « Aires marines protégées » relative aux éléments de réflexion sur le financement de la gestion environnementale de la mer et du littoral. (annexe VIII).

²⁶ Groupe de travail interservices pour la recherche d'une ressource pérenne pour le Conservatoire du Littoral, *Rapport de synthèse DATAR/DNP/CHB/GTB, 2005*.

l'attrait repose en partie sur l'accès à un milieu marin de qualité. À ce titre, une évolution de la taxe de séjour pourrait donc être examinée. Une modulation de 3% de la taxe, ciblée sur les communes des cantons littoraux rapporterait 1,2 M€⁽²⁷⁾. Cette hausse représente quelques centimes d'euros par nuitée, par rapport à des taux maximum actuels variant de 0,20 € à 1,5 € selon le type d'hébergement. Cette taxe est néanmoins de faible rendement, et difficile à percevoir car elle reste facultative, instaurée à l'initiative du conseil municipal. Sa destination originelle était en outre plutôt de financer des dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique, ce qui reste en cohérence avec le maintien du bon état des espaces maritimes.

Enfin, on peut considérer que l'accès à des espaces naturels maritimes de qualité contribue à l'attractivité des communes littorales et avoisinantes et à la valeur du foncier dont elles disposent. À ce titre, sur le principe de la taxe spéciale d'équipement (TSE), on pourrait asseoir une taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés foncières bâties. Un taux additionnel de 0,3% pour les communes des cantons littoraux rapporterait environ 25 M€⁽²⁸⁾. Asseoir cette taxe additionnelle sur les seuls redevables de la taxe foncière sur les propriétés bâties est le plus pertinent, mais supposerait d'amender le principe de la TSE (celle-ci étant assise sur les trois taxes locales (bâti, non bâti, habitation).

En termes d'externalités négatives, on peut penser en premier lieu aux coûts supportés à la suite des pollutions marines accidentelles (intervention et restauration). En l'occurrence, le principe du pollueur-payeur est déjà à l'œuvre puisque la convention internationale sur la responsabilité civile des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (Civil Liability Convention) de 1992 établit la responsabilité de plein droit de l'armateur. La responsabilité de l'armateur, et son exposition financière, restent néanmoins limitées à hauteur d'un certain montant garanti par son assureur responsabilité civile. En complément, un fonds international d'indemnisation a été mis en place : la France est un des États Parties au Protocole de 1992 portant création du Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL) et a également ratifié le Protocole de 2003 portant création d'un Fonds complémentaire international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures. La contribution des pays à ces fonds est à nouveau en cohérence avec le principe pollueur-payeur, entendu dans une logique assurantielle, puisque cette contribution est assise sur les volumes d'hydrocarbures ayant été transportés par mer et réceptionnés sur le territoire des pays signataires.

En second lieu, il faut évoquer les pollutions d'origine terrestre, dont les sources se situent en amont des zones côtières mais dont les effets peuvent concerter le milieu marin ou ses usages. On peut distinguer à cet effet les pollutions « non conservatives » (exemple : micro-biologiques) dont l'impact environnemental est faible (car elles disparaissent naturellement dans les milieux) mais dont les impacts négatifs sur les usages (baignade, conchyliculture et pêche à pieds des bivalves filtreurs) peuvent être importants, et les pollutions « conservatives », c'est-à-dire persistantes (exemples : produits chimiques de synthèses et résidus, azote, phosphore...), qui présentent elles un risque environnemental plus important.

En s'appuyant sur la contribution de l'agence de l'eau Seine-Normandie⁽²⁹⁾, on peut résumer les choses comme suit :

- les agences de l'eau mobilisent déjà des instruments économiques (redevances pour pollution listées au point 1.4 du chapitre 1er « compensation des pollutions d'origine terrestre ») en rapport avec les principales externalités terre-mer identifiées ;

²⁷ Estimation réalisée en 2005 dans le cadre du groupe de travail interservices pour la recherche d'une ressource pérenne pour le Conservatoire du Littoral, *ibid*.

²⁸ Estimation réalisée pour le groupe de travail interservices pour la recherche d'une ressource pérenne pour le Conservatoire du Littoral, *ibid*. Ce groupe avait écarté une solution alternative consistant à taxer les plus-values immobilières des ventes de résidences secondaires situées sur ces communes, notamment en raison de la modicité des recettes envisageables.

²⁹ M. Escafre, Contribution de l'agence de l'eau Seine Normandie aux travaux du comop « droits d'usage des mers, financement, fiscalité », AESN.

- les agences de l'eau financent toutes des actions destinées à lutter contre les pollutions ayant un impact significatif sur les milieux et, dans un cadre plus ou moins identifié comme tel, sur les usages et milieux littoraux et marins ;
 - les ressources dont elles disposent proviennent néanmoins très majoritairement des redevances pour le prélèvement en eau et pour les pollutions d'origine « domestique » ce qui limite d'autant les moyens qu'elles peuvent déployer vers des actions au bénéfice des milieux littoraux et marins.
 - en conséquence, toute mobilisation supplémentaire sur des thématiques nouvelles des agences de l'eau en faveur du littoral et de la mer devra nécessairement s'appuyer sur de nouvelles redevances à créer en rapport avec celles-ci.
- Les modalités d'application de telles redevances devraient faire l'objet d'études complémentaires (type de redevables, assiettes, taux, etc.).

2) De plus, sans préjuger de l'intention du législateur, le comop pourrait recommander d'affecter au moins une partie des redevances perçues au titre de l'occupation du domaine public aux actions de protection et de restauration des milieux marins, et partant au réseau des aires marines protégées. Comme indiqué au 1) du III, l'utilisation de ces redevances relève du principe de bon usage des fonds publics dans la poursuite de l'intérêt général. Reconnaissant la légitimité de cet objectif assise sur le processus de concertation du Grenelle de la mer et les nécessaires besoins de financement, l'affectation de ces redevances peut être une solution politique sensée.

On peut également considérer que cette distinction occupation/dommages s'avère en partie inopérante en pratique, dès lors que tout usage (occupation ou exploitation) altère la portion de domaine public qui le supporte (épuisement de la ressource dans le cas des extractions des granulats, artificialisation du littoral dans le cas des restaurants de plage...). En vertu du principe 2, il peut dès lors être fondé d'affecter une partie de ces recettes à la réparation de ces dommages et aux politiques de restauration ou conservation de ces espaces, cette fois en conservant un lien direct et étroit avec le type d'espace affecté (conformément aux principes exposés ci-dessous en matière d'internalisation).

Néanmoins, à l'heure actuelle, les ordres de grandeur des recettes perçues au titre de l'occupation du domaine public, et sans préjuger de leur éventuelle revalorisation comme préconisée par le COMOP, restent assez modestes par rapport aux besoins financiers identifiés ci-dessus : on peut ainsi estimer à 3,3 M€³⁰ les redevances perçues au titre de l'occupation des plages, entre 2 et 3 M€ les redevances pour l'exploitation des ressources minérales ou fossiles en milieu marin et à près de 3,5 M€ les redevances perçues au titre des exploitations de cultures marines, soit un total d'au moins 8,8 M€.

4)Enfin, les milieux marins et littoraux au centre de ces actions de protection et de restauration relèvent aussi de la catégorie des biens publics (cf. la définition donnée au III-3.), au sens où les services assurés par ces écosystémiques le sont au bénéfice de tous (et pas uniquement captés par des activités ou des usagers identifiables). À ce titre, le financement doit également être assuré pour partie par le budget général.

Tableau récapitulatif

« Usages »	Instruments	Recettes		Remarques
Plaisance	Eventuelle	À chiffrer		Concurrence avec

³⁰ Estimation minorante sur la base d'un échantillon de six départements littoraux à partir des données fournies par France Domaine. Ce chiffre inclut les redevances au titre des concessions de plage et les AOT délivrées pour l'occupation des plages.

	extension du DAFN			le Conservatoire
Tourisme	Taxe de séjour	1,2 M€		
Tourisme	Taxe Transport aérien vers Outre-mer	<i>Par analogie avec la taxe sur les passagers maritimes à destination des espaces naturels sensibles</i>		<i>Pour mémoire</i>
Résidentiel	Taxe additionnelle 3% à la TFPB	25 M€		
Occupation DPM	Redevances domaniales	8-10 M€		
« Bien public »	Budget général			
Total				
Besoin Aires Marines Protégées à l'horizon 2020	100 M€			

9. Révision des redevances pour service rendu lié aux usages de la mer

Les missions de police et de surveillance relèvent de missions d'intérêt général et ne constituent pas un service rendu au bénéfice d'usagers dûment identifiés. En vertu du principe 3, le financement par le budget général semble donc requis et le statu quo est recommandé par le comop.

Pour le transport maritime, ce type d'activités est assuré par les Centres Régionaux Opérationnels de Surveillance et de Sauvetage. Ces centres ont également une activité de régulation du trafic maritime : le suivi de l'évolution des navires en vue de détecter les routes anormales ainsi que tout comportement de nature à générer des risques pour la navigation, la transmission aux navires de toutes les informations nautiques et météorologiques nécessaires à leur navigation. S'agissant de ces activités de régulation, par analogie cette fois avec le transport aérien et la redevance perçue par EuroControl, le comop pourrait recommander l'instauration, au niveau européen également, d'une redevance mutualisée au niveau européen et éventuellement reversée aux services nationaux qui assurent ces missions. Cette piste mérite d'être approfondie relativement à sa mise en oeuvre au niveau européen (l'Agence Européenne de Sécurité Maritime).

Enfin, les activités de sauvetage en mer sont assurées en majeure partie par une association, la Société Nationale de Sauvetage en Mer (SNSM). Elles bénéficient à un ensemble plus restreint d'usagers que l'ensemble des contribuables. Ceux-ci contribuent en partie aux coûts de fonctionnement de la SNSM : via une participation tarifée environ à 500€ l'heure pour le remorquage des bateaux, et via des dons à la SNSM. La part du budget de la SNSM à la charge de l'État est ainsi inférieure à 20%. Elle vise à couvrir une mission d'intérêt général que constitue le sauvetage des vies humaines en mer.

10. Provisions financières destinées au coût de démantèlement en fin de vie des installations assujetties à étude d'impact

L'engagement n° 95.c du Grenelle de la mer prévoit, lors de l'implantation de toute nouvelle installation assujettie à étude d'impact, de provisionner des garanties financières destinées au coût de démantèlement en fin de vie, afin de respecter l'environnement marin et d'assurer la réversibilité des projets.

10.1 Les garanties financières applicables aux carrières

En application de l'article L. 516-1 du code de l'environnement, la mise en activité, tant après l'autorisation initiale qu'après une autorisation de changement d'exploitant(...) des carrières (...) est subordonnée à la constitution de garanties financières. Ces garanties sont destinées à assurer, suivant la nature des dangers ou inconvénients de chaque catégorie d'installations, la surveillance du site et le maintien en sécurité de l'installation, les interventions éventuelles en cas d'accident avant ou après la fermeture, et la remise en état après fermeture. Elles ne couvrent pas les indemnisations dues par l'exploitant aux tiers qui pourraient subir un préjudice par fait de pollution ou d'accident causé par l'installation. Un décret en Conseil d'État détermine la nature des garanties et les règles de fixation de leur montant.

Sans préjudice de la procédure d'amende administrative prévue à l'article L. 541-26 du code précité, les manquements aux obligations de garanties financières donnent lieu à l'application de la procédure de consignation prévue à l'article L. 514-1 du même code, indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées.

Les garanties financières sont prévues dans l'engagement écrit d'un établissement de crédit, d'une entreprise d'assurance. Leur montant ainsi que ses modalités d'actualisation sont fixés par l'arrêté d'autorisation. Il est établi d'après les indications de l'exploitant et compte tenu du coût des opérations de remise en état du site après exploitation.

Dès la mise en activité de l'installation, l'exploitant transmet au préfet un document attestant la constitution des garanties financières. Ce document est établi selon un modèle défini par arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé des installations classées.

Les garanties financières doivent être renouvelées au moins trois mois avant leur échéance.

En pratique, l'acte de cautionnement solidaire doit être délivré par un établissement de crédit, une entreprise d'assurance ou un organisme de caution mutuelle.

La détermination du montant des garanties financières de remise en état des carrières s'effectue sur la base des dispositions de l'arrêté du 09/02/04 modifié par arrêté du 24/12/09 relatif à "la détermination du montant des garanties financières de remise en état des carrières prévues par la législation des installations classées". Les formules de calcul sont indiqués dans l'annexe I de l'arrêté du 09/02/04, pour chacune des catégories avec les définitions pour chaque terme (S1, S2, L, etc.). Le montant de référence peut également être établi selon une évaluation détaillée et exhaustive.

La mise en jeu des garanties financières se fait par lettre recommandée avec avis de réception adressée à l'organisme garant (circulaire n° 98-48 du 16 mars 1998).

Une partie ou la totalité de la somme garantie est appelée en fonction de l'étendue de la remise en état. L'État, comme tout créancier, dispose de deux mois à compter de la publication au Bulletin officiel des annonces commerciales (BODAC) du jugement de la liquidation judiciaire pour faire connaître son droit de créance. Au-delà, le droit de créance, donc la possibilité de faire appel aux garanties

financières, disparaît. La somme correspondant aux garanties financières, une fois récupérée, doit être déposée auprès du trésorier payeur général (TPG).

Concernant le lancement des opérations, en cas de disparition juridique de l'exploitant, l'État se substitue à l'exploitant et devient maître d'ouvrage pour la remise en état de la carrière. Le préfet, représentant de l'État dans le département, missionne un de ses services pour assurer la maîtrise d'ouvrage.

Le service de l'État désigné par le préfet encadre l'intervention en faisant appel à une entreprise spécialisée. La passation du marché est organisée dans les règles prévues par les codes des marchés publics et dans la limite des fonds détenus par le comptable public. Un devis précis doit être établi avant tout commencement des travaux. Le paiement des travaux doit se faire au terme de l'exécution de la remise en état en un seul versement. Ce dernier est opéré par le TPG sur demande du préfet.

10.2 Proposition de mise en œuvre d'un dispositif similaire de provisionnement de garanties financières pour les installations soumises à étude d'impact en mer

Pour les installations relevant de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), la liste de ces installations soumises à des garanties financières prévue à l'article R. 516-1 du code de l'environnement pourrait être étendue par décret.

Pour les exploitations de mines, la mise en place de garanties financières nécessiterait, sur le plan juridique, une modification législative du code minier. Cela étant, s'agissant des activités d'extraction de granulats marins, il n'y a pas de travaux de démantèlement, de réversibilité ou de remise en état à financer en fin d'exploitation car il n'y a pas recours à proprement parler à des installations fixes en mer. De ce fait, la mise en place de garanties financières ne paraît pas pertinente. Elle peut toutefois l'être pour d'autres types d'exploitation comme les installations pétrolières offshore.

Le comop recommande la mise en œuvre d'un mécanisme de garantie aux installations offshore et aux installations en mer (câbles...), dans la mesure où les modalités techniques de démantèlement de ces installations et la viabilité financière de l'exploitant peuvent être assurées.

Des études complémentaires devraient alors être menées pour déterminer les modalités de calcul du montant des garanties financières de remise en état de ces installations.

11. Adaptation du régime fiscal des pêcheurs à l'activité de « pescatourisme »

11.1 Régime de la cotisation foncière territoriale

La Direction des affaires maritimes souhaite que l'exonération de CFE dont sont susceptibles de bénéficier les entreprises de pêche, en application de l'article 1455 du CGI³¹, soit étendue à certaines de leurs activités accessoires, plus particulièrement les activités de pescatourisme, lesquelles consistent à embarquer des passagers à bord des navires et à les amener sur les lieux de pêche.

Analyse et propositions du comop « Droits d'usage des mers, financement fiscalité »

³¹ En application de l'article 1455 du CGI, sont exonérés de cotisation foncière des entreprises (CFE) et donc de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) :

- les pêcheurs utilisant pour leur activité professionnelle un ou deux bateaux, même s'ils en sont propriétaires ;
- les sociétés de pêche artisanale, au sens de la loi d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines ;
- les inscrits maritimes ;
- les sociétés coopératives maritimes qui respectent certaines conditions.

L'analyse de la Direction de la législation fiscale est partagée par le comop « Droits d'usage des mers, financement fiscalité » :

L'exonération dont sont susceptibles de bénéficier les pêcheurs, qu'ils exercent sous forme d'entreprise individuelle ou de société, est réservée aux seules activités de pêche. Étendre le champ de l'exonération aux activités accessoires ou annexes à l'activité de pêche ne ferait qu'accentuer le régime dérogatoire dont bénéficient déjà ces entreprises et serait source de distorsions de concurrence (batellerie de tourisme).

De plus, l'exonération en faveur des pêcheurs ne fait l'objet d'aucun plafond communautaire ; en étendre le champ conduirait sans doute à devoir soumettre l'exonération prévue à l'article 1455 précitée aux limites prévues par le règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis. Enfin, cet avantage pourrait, de surcroît, être revendiqué par d'autres entreprises bénéficiant d'autres exonérations et qui réalisent conjointement des activités annexes imposables.

Pour l'ensemble de ces raisons, les activités de pescatourisme doivent demeurer imposables dans les conditions de droit commun à la contribution économique territoriale (CET).

11.2 Régime de la TVA

La Direction des affaires maritimes souhaite étendre l'exonération de TVA les opérations effectuées par les pêcheurs et armateurs à la pêche, en application du 4° du 2 de l'article 261 du CGI, l'activité de pescatourisme.

Analyse et propositions du comop « Droits d'usage des mers, financement fiscalité »

L'analyse de la Direction de la législation fiscale est partagée par le comop « Droits d'usage des mers, financement fiscalité » :

Instituer de manière unilatérale une nouvelle exonération de TVA en faveur des activités touristiques des pêcheurs serait contraire au droit communautaire qui ne prévoit pas la possibilité d'appliquer une exonération sur ce type d'activité.

En outre, sauf à développer une activité touristique importante, la majorité des professionnels ne sera pas redevable de la TVA (prévue aux articles 293 B et suivants du CGI) sur son activité de tourisme. Il est alors dispensé du paiement de la TVA, lorsqu'il n'a pas réalisé un chiffre d'affaires supérieur à 32 000 € l'année civile précédente ou à 34 000 €, lorsque la pénultième année ce chiffre n'a pas excédé 32 000 €. Cependant, le régime de la franchise a pour contrepartie de ne pas permettre la déduction de la taxe par les assujettis qui en bénéficiait. Le pêcheur pourra, s'il le désire, opter pour son assujettissement à la TVA et déduire ainsi la TVA sur ces charges.



Annexes

I	Liste des membres du groupe de travail	p. 43
II	Calendrier des réunions plénières	p. 44
III	Liste des personnes auditionnées	p. 45
IV	Liste des engagements	p. 47
V	Recensement des mesures fiscales applicables à la mer et au littoral	p. 48
VI	Les externalités du transport routier et du transport maritime	p. 57
VII	Besoins en financement pour le réseau des aires marines protégées	p. 63
VIII	Eléments de réflexion sur le financement de la gestion environnementale de la mer et du littoral	p. 69
IX	Rapprocher l'objectif du tiers naturel littoral protégé de 2050 à 2020	p. 81
X	Besoins de financement pour sensibilisation, éducation et communication	p. 84

ANNEXE I

Liste des membres du groupe de travail

Président	
Jean-Michel Charpin	Inspecteur général des finances
Collège État	
Olivier Mornet	DGITM/DAM/ Mission Flotte de commerce
Jean-Philippe Deneuvy	DGALN/DEB/AT
Guy Fradin et Mathieu Escafre	Agence de l'eau Seine Normandie
Marie-Pierre Campo	Délégation générale à l'Outre-mer/Département des politiques agricoles, rurales et maritimes
Bernard Gérard	Conservatoire du Littoral
Olivier Laroussinie	Agence des aires marines protégées
Collège élus	
Loïc Le Meur	Maire de Ploemeur, conseiller général du Morbihan ANEL (Élus du Littoral)
Collège associations	
Ludovic Frère*	Fondation Nicolas Hulot
Christian Garnier / Benoît Hartmann	FNE
Antoine Pichon (Secrétaire Général)	Conseil supérieur de la navigation de plaisance et des sports nautiques (CSNPSN)
Collège entreprises	
Cécile Bellord	Armateurs de France / MEDEF
Jean-Marie Berthet (Secrétaire Général)	Conseil Supérieur de la Marine Marchande (CSMM)
Hubert Carré	Comité National des Pêches Maritimes et des Elevages Marins (CNP MEM)
Philippe Fourrier (DG)	FIN (nautique/plaisance)
François Berry	Syndicat des énergies renouvelables (SER)
Collège syndicats des salariés	
Daniel Geneste / Gérard Lebriquer	CGT
Jean-Pierre Bompard	CFDT
Bruno Dachicourt	CFTC
Personnalités qualifiées	
Michel De Lara	CERMICS (ENPC)
Régis Kalydjian	IFREMER

* Ludovic Frère (représentant FNH) a suspendu sa participation au comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité » et n'est donc pas engagé par le rapport final.

ANNEXE II

Calendrier des réunions plénières

Jeudi 21 janvier : séance d'ouverture

- Mission et fonctionnement du comité opérationnel.
- Discussion du projet de programme de travail.
- Inventaire des dispositifs, taxes et redevances existants (CGDD/ERNR).

Jeudi 11 février : séance consacrée à la thématique 'usage du domaine public maritime et protection du littoral'

- Contexte de la directive cadre « stratégie pour le milieu marin » (DCSMM), de l'article 35 de la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement et de l'article 60 du projet de loi Grenelle II - audition de Mme Agnès Vince (DGALN/DEB).
- Examen des besoins de financement du chantier opérationnel n° 6 « *aménagement, protection et gestion des espaces littoraux* » - audition de Mme Agnès Vince (DGALN/DEB).
- Conclusions du comité opérationnel n°12 « *gestion intégrée de la mer et du littoral* » du Grenelle de l'environnement » relatives au financement - audition de M Le Visage (SG Mer).

Jeudi 4 mars : séance consacrée à la thématique 'usage du domaine public maritime et protection du littoral'

- Examen des besoins de financement du chantier opérationnel n° 16 « *Aires marines protégées* » - audition de M. Laroussinie (Agence des aires marines protégées).
- Examen des besoins de financement du chantier opérationnel n° 18 « *Plaisance* »- audition de M. Cornacchia (DGITM/DAM)

Jeudi 25 mars : séance consacrée à la thématique 'usage transport maritime'

- Présentation du contexte national et international des transports maritimes - M. Mornet (DGITM/DAM)
- Examen des besoins de financement du chantier opérationnel n° 17 « *Transports maritimes* » - M. Berthet (Conseil supérieur de la marine marchande)
- Examen des besoins de financement du chantier opérationnel n° 12 « *Navires du futur* » - M. Poimboeuf (Président du GICAN) et M. Griot (CGDD/DRI)
- Examen des besoins de financement du chantier opérationnel n° 10 « *Port marchand du futur* » - Mme Palud-Gouesclou (DGITM/DST)
- Examen des besoins de financement du chantier opérationnel n° 9 « *Formation, pluriactivité, social* » - M. Becouarn (DGITM/DAM)

Jeudi 15 avril : séance consacrée à la thématique 'pollution marine'

- Présentation des enjeux économiques, sociaux et environnementaux des pollutions marines - M. Le Lann (Cedre)
- Examen des besoins de financement du chantier opérationnel n° 13 « *Pollutions marines* » - M. Morvant (DGITM/DAM)
- Examen des besoins de financement du chantier opérationnel n° 14 « *Fonds macro-déchets* » - Mme. Viel (Chef de la mission de contrôle Ecologie et développement durable du MEIE)
- Examen des besoins de financement du chantier opérationnel n° 2 « *Démantèlement des navires* » - M. Bonhoure (DGPR)
- Présentation du dispositif de provision de garanties financières applicable aux exploitants de carrières – M. Bodénez (DGPR/SRT)

Jeudi 20 mai : examen du projet de rapport

ANNEXE III

Liste des personnes auditionnées

1. À titre d'expert

M. Uhl -DGALN/DEB- présentation des redevances d'occupation du domaine public maritime

M. Le Visage – SG Mer- présentation des pistes de financement proposées dans le cadre du Comop n°12 « gestion intégrée de la mer et du littoral » du Grenelle de l'Environnement et dans le cadre de la préparation du « Livre bleu » commandé par le Président de la République et adopté en décembre 2009.

M. Mornet -DGITM/DAM- présentation du contexte national et international des transports maritimes

M. Le Lann – Cedre -présentation des enjeux économiques, sociaux et environnementaux des pollutions marines

M. Bodénez – DGPR/SRT- présentation du dispositif de provision de garanties financières applicable aux exploitants de carrières

2. À titre de pilote ou de chef de projet des chantiers opérationnels

Mme Vince -DGALN/DEB- comop n° 6 « *Aménagement, protection et gestion des espaces littoraux* »

M. Laroussinie - Agence des aires marines protégées – saisine n° 16 « *Aires marines protégées* » -

M. Cornacchia – DGITM/DAM- saisine n° 18 « *Plaisance* »-

M. Berthet - Conseil supérieur de la marine marchande – saisine n° 17 « *Transports maritimes* » -

M. Poimboeuf - Président du GICAN- et M. Griot – CGDD/DRI- groupe ad hoc n° 12 « *Navires du futur* » -

Mme Palud-Gouesclou – DGITM/DST – groupe ad hoc n° 10 « *Port marchand du futur* »

M. Becouarn – DGITM/DAM- comop n° 9 « *Formation, pluriactivité, social* »

M. Morvant – DGITM/DAM- groupe ad hoc n° 13 « *Pollutions marines* »

Mme. Viel -Mission de contrôle Ecologie et développement durable du MEIE- groupe ad hoc n° 14 « *Fonds macro-déchets* » -

M. Bonhore -DGPR/SPNQE - mission n° 2 « *Démantèlement des navires* » -

ANNEXE IV

Liste des engagements

Engagement n° 49 : Politique européenne en matière de sécurité de la navigation et du transport maritime

49.b. Proposer une directive sur les redevances portuaires en application de la « Stratégie transport maritime d'ici 2018 », instaurant un bonus malus en faveur d'une écologisation du transport maritime (selon l'exemple de la Belgique).

49.c Inciter à une réforme des conditions de concurrence qui prenne en compte le principe du bonus-malus environnemental et l'approche du mieux-disant environnemental et social dans les marchés.

Engagement n° 80 : Adapter les outils aux spécificités de l'Outre-mer

80.b Adapter aux besoins de l'Outre-mer les mesures d'incitation à la réduction des flottes.

Engagement n° 95 : Définir les modalités de financement de la protection des mers

95.a Mettre sur pied un comité opérationnel pour conduire en 6 mois une réflexion sur les différents instruments financiers susceptibles de financer une gestion soutenable des usages de la mer et du littoral, les programmes d'adaptation de certaines activités, et la part publique de financement de l'innovation, au niveau national, européen et mondial. Assurer une comparaison avec les autres pays.

Porter au niveau européen et international cette réflexion, qui intégrera :

- l'établissement d'un inventaire des dispositifs, taxes et redevances existants, de leurs fondements et de leurs bénéficiaires, de la capacité à les regrouper, à dégager des ressources et les redéployer au profit de la protection et restauration du bon état écologique des milieux marins. Intégrer un benchmark international ;
- les modalités selon lesquelles les transports maritimes pourront contribuer à l'effort de lutte contre le changement climatique. Ceci incluant la question de l'instauration d'un « signal prix » dans le transport maritime, comme il est établi dans le transport terrestre ;
- les modalités selon lesquelles les acteurs économiques du secteur maritime peuvent mieux contribuer à l'amélioration des conditions de travail du secteur et à la préservation de l'environnement ;
- les coûts et les tarifications du transport maritime dans ses différentes composantes pour allier efficacité économique, rémunérations justes et protection des océans et de l'atmosphère, ainsi que sur les instruments de régulation qui permettraient de garantir une tarification de la prestation de transport à son juste coût ;
- les droits d'usage de la mer et de l'exploitation de ses ressources ;
- l'application du principe pollueur payeur aux activités ayant des impacts sur le littoral et la mer, notamment interdire les rejets en mer de boues de dragages polluées, en mettant en place une filière de traitement à terre et en appliquant quand cela est justifié une solidarité financière du bassin amont qui contribue aux pollutions ;
- les instruments de régulation qui permettent de garantir une tarification de la prestation de transport à son juste coût ;
- les différents types possibles de tarification des usages de la mer, en veillant à une approche équilibrée qui préserve la compétitivité : transports maritimes, plaisance, dragage...
- envisager des outils de politique fiscale.

95.c Lors de l'implantation de toute nouvelle installation assujettie à étude d'impact, provisionner des garanties financières destinées au coût de démantèlement en fin de vie, afin de respecter l'environnement marin et d'assurer la réversibilité des projets.

Engagement n° 96 : Mettre en place une fiscalité verte et une éco-conditionnalité aux aides publiques et prendre en compte les besoins de l'outre-mer:

96.c Mettre en place un système permettant de financer les transitions professionnelles des secteurs en difficulté, sous la condition d'une transparence, d'une lisibilité et d'une éco-conditionnalité sur les aspects environnementaux et sociaux.

ANNEXE V Recensement des mesures fiscales applicables à la mer et au littoral

Imposition forfaitaire des entreprises de transport maritime (taxation au tonnage)	Etat CGI, art. 1599 CGI, art. 1586 ter CGI, art. 1599 vicies	Le résultat imposable des activités éligibles est déterminé par application à chaque des navires éligibles, par jour, par tranche de jauge nette de 100 unités du système de jaugeage universel (UMS) jusqu'à 1 000 UMS : 0,93 € - de 1 000 à 10 000 UMS : 0,71 € - de 10 000 à 25 000 UMS : 0,47 € - plus de 25 000 UMS : 0,24 € Ce bénéfice est majoré des subventions, plus-value de cessions de l'exercice de toutes autres activités navales.... Le bénéfice tiré des opérations qui ne sont pas directement liées à l'exploitation des navires est déterminé dans les conditions de droit commun Lorsque la société exerce à la fois des activités éligibles et des activités non éligibles, le bénéfice imposable de la société est égal à la somme des résultats imposables du secteur éligible et du secteur non éligible.	Taux de droit commun de l'IS : 33,1/3	Taux de droit commun de l'IS : 33,1/3	Les tarifs de cette taxe peuvent être modulés selon le mode de transport utilisé et la distance parcourue. Ils sont fixés par l'assemblée de Corse dans la limite de 4,57 euros par passager.	Les tarifs de cette taxe peuvent être modulés selon le mode de transport utilisé et la distance parcourue. Ils sont fixés par l'assemblée de Corse dans la limite de 4,57 euros par passager.	29	29

Droit annuel de francisation et de navigation (hors Corse)	code des douanes, art.222 à 226	De 2007 à 2011 au conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres	Propriétaires de navires demandant la francisation	Navires dont la longueur de coque est supérieure ou égale à 7 mètres ou dont la puissance administrative des moteurs est supérieure ou égale à 22 CV (exo navires de commerce et de pêche)	Forfait progressif à partir de 92 € au-delà de 7 m ou 13 € à partir de 6 CV	60 000 bateaux assujettis sur 450 000 navires actifs	38
Droit annuel de francisation et de navigation en Corse	code des douanes, art.222 à 226	De 2007 à 2011 à la collectivité territoriale de Corse, pour les navires de plaisance francisés dont le port d'attache est situé en Corse et qui ont stationné dans un port corse au moins une fois au cours de l'année écoulée, le taux du droit est fixé par la collectivité territoriale de Corse	Propriétaires de navires demandant la francisation	Navires dont la longueur de coque est supérieure ou égale à 7 mètres ou dont la puissance administrative des moteurs est supérieure ou égale à 22 CV (exo navires de commerce et de pêche)			
Droit de passeport	code des douanes, art.238 à 240	Le droit de passeport est perçu au profit de l'Etat ou, lorsqu'il est perçu au titre des navires de plaisance délivré par le service des douanes en Corse et qui ont stationné dans un port corse au moins une fois au cours de l'année écoulée, au profit de la collectivité territoriale de Corse.	Tout navire étranger qui prend la mer doit avoir à bord un passeport délivré par le service de douanes.	Propriétaires de navires de plaisance ou de sport, quelle que soit leur nationalité, ayant leur résidence principale ou leur siège social en France	Toutefois, 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 fiscale et douanières, le droit de francisation et de navigation est triplé pour les navires de moins de 15 mètres et quintuplé au-delà		
Droit des ports : -redevance d'équipement des ports de plaisance et, pour ceux ayant un agrément délivré par l'autorité maritime pour le transport de plus de 12 passagers, une redevance sur les déchets d'exploitation des navires.	code des ports maritimes, L.211-1 et R ²¹¹⁻¹ et sv	Affecté au fonds national de compensation de l'énergie éolienne en mer, qui répartit le produit de la taxe pour l'autorité aux communes dont les éoliennes d'où elles sont visibles et pour l'autre moitié à un fonds départemental pour les activités maritimes de pêche et de plaisance.	La redevance d'équipement des ports de plaisance est perçue en fonction de la durée de stationnement dans le port considéré ainsi que de la longueur et de la largeur du navire.	Les navires qui stationnent dans leur port de stationnement habituel bénéficient d'une réduction dans la limite de 50 % du montant de la redevance.			
Ouvrages d'art – occupation du domaine public maritime		CGI art. 1519 B et C	Affecté au fonds national de compensation de l'énergie éolienne en mer, qui répartit le produit de la taxe pour l'autorité aux communes dont les éoliennes d'où elles sont visibles et pour l'autre moitié à un fonds départemental pour les activités maritimes de pêche et de plaisance.	Exploitant de l'unité de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale	Le tarif annuel de la taxe est fixé à 12 492 € / mégawatt installé. Ce montant évolue chaque année comme l'indice de valeur du PIB total	0 (aucune éolienne en mer en fonctionnement à ce jour)	
Taxe sur les éoliennes maritimes					0	0	

Redevance due pour occupation du domaine public de l'Etat par des installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent	Décret n° 2004-308 du 29 mars Etat 2004 Arrêté 2 avril 2008	Exploitant d'installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent	Un élément fixe : valeur d'usage de l'entreprise + un élément variable en fonction du nombre de mégawatts installés	Elément fixe : 1000 euros par unité de production + raccordement : 1 euro par mètre linéaire) + Elément variable : 6000 euros par mégawatt installé (les tarifs évoluent au 1er janvier de chaque année en fonction de la variation du dernier indice du coût de la construction publié par l'INSEE)	0
L'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux relative aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent	CGI, article 1519 D Collectivités locales	Exploitant d'installations maritimes de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique hydraulique dans les eaux territoriales maritimes de la zone économique exclusive, dont la puissance électrique installée au sens de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité est supérieure ou égale à 100 kilowatts.	Nombre de kilowatts installés dans chaque unité de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique	Le tarif annuel de l'imposition forfaitaire est fixé à 2,913 € par kilowatt de puissance installée au 1er janvier de l'année d'imposition.	applicable à compter de 2010
Droit départemental de passage pour les ouvrages d'art reliant le continent aux îles maritimes	CGI, art. 173-3 ; code de l'environnement, art. L. 321-11	- Recouvré par le département. Il peut être perçu par l'exploitant de l'ouvrage en vue du versement au département. - Perçu profit du département. Il est destiné à financer l'entretien des îles concernées, au niveau de protection et de gestion des espaces naturels	Du par les passagers de chaque véhicule terrestre à moteur empruntant cet ouvrage entre le continent et l'île.	Le montant de ce droit, qui ne peut excéder 3,05 euros par véhicule, est fixé par le conseil général	0 0 0
Amortissement exceptionnel des équipements de production d'énergie renouvelable	CGI, art 39 AB (ann. IV Art 2)	L'article 39 AB du CGI ne comportant pas d'exclusion, le régime de l'amortissement exceptionnel est ouvert : aux entreprises relevant de l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux, des bénéfices agricoles ainsi qu'aux titulaires de bénéfices commerciaux : et aux entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés.	Equipements de production d'énergie renouvelable dont le matériel permettant l'utilisation de l'énergie marémotrice, houlemotrice et thermique des mers et son stockage acquis ou fabriqué avant le 1er janvier 2013	Amortissement calculé sur une durée de douze mois	10 10 10
Exonération de TP / CFE des ports	CGI, art. 1449-2°	Grands ports maritimes, des ports autonomes et des ports gérés par des collectivités territoriales, des établissements publics ou des SEM, à l'exclusion des ports de plaisance.			
Abattement dégressif CFE / TF	CGI, art. 1518 A bis	Grands ports maritimes	La valeur locative des installations cédées par les grands ports maritimes aux entreprises de manutention portuaire, dans les conditions prévues par la loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire.	l'entrée en vigueur du dispositif est reportée à 2011, dans l'attente de la décision de la Commission européenne.	
T GAP matériaux d'extraction	Code des douanes, ADeme art. 266 sexies	Producteurs ou importateur de matériaux d'extraction de toutes origines (mer à l'exception recyclage) destinés aux travaux publics, au bâtiment et au génie civil, dont la + grande dimension est égale ou inférieure à 125 mm, présentant une teneur en oxyde de silicium sur produit sec inférieure à 97%	0,20 € la tonne en 2010. Les dispositions de l'article prévoient que les tarifs sont relevés chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la 1ere tranche du barème de l'impôt sur le revenu.		

Redevance d'occupation du domaine public maritime concernant les activités d'extraction de granulats	Code général de la propriété des personnes publiques (article L 2125-1)	Extracteurs de granulats marins occupant le DPM	Fourchettes de taux fixé selon la substance par l'arrêté du 24/01/2006 (application de l'article 13 du décret 80-470 du 18 juin 1980)	Entre 0,53 et 2,21 € le mètre cube	1,49	1,56
Redevance d'occupation du domaine public maritime concernant les concessions de plages	décret n° 2006-798 du 6 juillet 2006, art. 17		Très hétérogène suivant les départements : souvent une part fixe forfaitaire ou en fonction de la surface occupée + une part variable en fonction du chiffre d'affaires		14 : 28966 € 34 : 97704 € 56 : 8015 € 62 : 40749 € 83 : 1282960 € 85 : 450356 €	
Outre-mer						
Redevance d'occupation du domaine public maritime concernant les concessions de plages	Loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer et droit d'octroi de mer régional	Affectation annuelle à une dotation globale garantie répartie entre les communes dans chacune des régions de Guyane, de Martinique et de La Réunion, et, entre le département et les communes en Guyane. Le solde est affecté au fonds régional pour le développement et l'emploi créé dans chacune des régions de Guadeloupe, Guyane, de Martinique et de La Réunion, de un octroi de mer régional ayant la même assiette que l'octroi de mer.	Toute personne qui exerce de manière indépendante une activité de production (fabrication, de transformation ou de rénovation de biens meubles corporels, ainsi que les opérations agricoles et extractives) dans les régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique ou de La Réunion à l'occasion de l'importation de marchandises et de la livraison de biens à titre onéreux. Les conseils régionaux de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de La Réunion peuvent instituer, au profit de la région, un octroi de mer régional ayant la même assiette que l'octroi de mer.	La valeur en douane des marchandises pour les importations et les prix hors taxe sur la valeur ajoutée et hors accises pour les livraisons	1031	915
		Taxe au profit des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion. Une part égale à 30 % du produit de la taxe est affectée au budget des communes littorales érigées en stations classées au tourisme au sens de l'article L. 133-13 du code du tourisme. Ce prélevement est réparti entre les communes concernées au prorata de leur population.	Taxe due par les entreprises de transport public aérien et maritime dans les régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion une. Elle est ajoutée au prix demandé aux passagers.	Les tarifs de cette taxe peuvent être modulés selon le mode de transport utilisé et la distance parcourue. Ils sont fixés par chaque conseil régional dans la limite de 4,57 euros par passager.	6	6
		Taxe spéciale sur les traversées maritimes à destination des espaces naturels	La taxe est perçue au profit de la personne publique qui assure la gestion de l'espace naturel protégé (Parc naturel de Port-Cros, Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, Office national des forêts,) ou, à défaut, de la commune sur le territoire de laquelle se trouve le site et est affectée à sa préservation. décret n°96-555 du 21 janvier 1996 (liste des sites)	Taxe due par les entreprises de transport public maritime à destination d'un site naturel classé ou inscrit au titre du chapitre Ier du titre IV du livre III du code de l'environnement (CE) d'un parc national (art. L. 331-1 du livre III du CE)	1	1
		code des douanes, art. 285 ter	code des douanes, art. 285 ter	Le tarif de la taxe est fixé par arrêté du ministre chargé du budget dans la limite de 1,52 euro par passager.		

Taxe sur les débarquements de passagers à Saint-Barthélemy	code des ports maritimes, art. L. 211-3-1	Amélioration des installations portuaires		Taxe due au débarquement de passagers maritimes. Par passager	4,57 euros/passager
Protection du milieu naturel					
Exonération des droits de mutation à titre gratuit (successions, donations) sur les propriétés non bâties qui sont incluses dans des espaces naturels remarquables du littoral	CGI, art. 793-2-7°	Etat		Successions et donations entre vifs de propriétés non bâties à la condition que 3/4 de la valeur vénale des propriétés non bâties situées dans des sites Natura 2000, zones centrales de parcs nationaux, réserves naturelles, sites classés, espaces naturels remarquables du littoral	Exonération totale des 3/4 de la valeur vénale des propriétés
Exonération de droits de mutation à titre gratuit	CGI, art. 795-12°	Etat	Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres	Conformément à l'article L. 322-8 du code de l'environnement, des dons et legs d'immeubles situés dans les zones définies à l'article L. 322-1 du code précité, faits au profit du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.	
Réduction d'impôt de 25 % dont bénéficient les contribuables réalisant des dépenses en vue du maintien et de la protection du patrimoine naturel des espaces naturels	CGI, art. 199 octocivies (3° du I de l'article 156 jusqu'en 2009)	Etat	Propriétaires des terrains mentionnés aux articles L. 331-2, L. 332-2, L. 341-2, L. 411-1, L. 411-2 ou L. 414-1 du code de l'environnement ou des espaces mentionnés à l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme.	2007-2009 : imputation sur le revenu global sans limitation de montant des déficits fonciers supportés par les propriétaires d'espaces naturels remarquables au titre des travaux de restauration (immeubles non bâlis). A compter du 1er janvier 2010, l'avantage fiscal est transformé en une réduction d'impôt de 25 % dont bénéficient les contribuables réalisant des dépenses en vue du maintien et de la protection du patrimoine naturel des espaces naturels, notamment les espaces Natura 2000 et les espaces naturels remarquables du littoral.	Réduction d'impôt de 25 % du montant des dépenses
Exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties au profit des zones humides	CGI, art. 1395 D		Propriétaires de terrains situés dans des zones humides (art. L.211-1 du code de l'environnement). Sont concernés les propriétaires de terrains classés dans les deuxièmes (prairies et prairies naturelles, herbes et pâtures), et sixièmes catégories (landes, pâts, bruyères, marais, terres, vaines et vagues) de l'instruction ministérielle de 1908	Exonération de la part communale de TFPNB compensée par l'Etat	Exonération de 50% de TFPNB : 100% lorsque les zones humides sont situées dans les zones naturelles les zones humides d'intérêt environnemental particulier, le périmètre d'intervention du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, un parc national, une réserve naturelle nationale ou régionale, un parc naturel régional, un site classé et protégé, un site Natura 2000, une zone de préservation et de surveillance du patrimoine biologique.
Exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties au profit des sites Natura 2000	CGI, art. 1395 E		Propriétaires de terrains situés dans un site Natura 2000 (art. L.414-1 du code de l'environnement) - Sont concernés les propriétaires de terrains classés dans les 1ère (terres), deuxième (prés et prairies naturelles, herbages et pâtures), troisième (vergers et cultures fruitières d'arbres et d'arbustes), cinquième (bois, aulnaies, saussaies, osieries, etc.) ; sixième (landes, pâts, bruyères, marais, terres vaines et vagues, etc.) et huitième catégories (lacs, étangs, mares, abreuvoirs, fontaines..) de l'instruction ministérielle 1908.	Exonération de la part communale de TFPNB compensée par l'Etat	Exonération des parts communales et intercommunales de TFPNB pendant 5 ans renouvelable
					100,00%

Exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties au profit des coûts de parcs nationaux des DOM	CGI, art. 1395 F	Propriétaires de terrains situés dans un cœur de parc national (art. L.331-2 du code de l'environnement)- Sont concernés les propriétaires de terrains classées dans les "fèves (terres), deuxième (prés et prairies naturelles, herbes et pâtures), troisième (vergers et cultures fruitières d'arbres et d'arbustes), cinquième (bois, aulnaies, saussaies, osierales, etc.) ; sixième (landes, pâlis, bruyères, marais, terres vaines et vagues, etc.) et huitième catégories (lacs, étangs, mares, abreuvoirs, fontaines...) de l'instruction ministérielle 1908.	Exonération de la part communale de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, dans les départements d'outre-mer, en faveur des terrains situés au cœur d'un parc national.	0	0	0	0,00%
Taxe départementale d'espaces naturels sensibles (TENS)	Code de l'urbanisme, art. L.142-2	Code de l'environnement, Départements	Sur la construction, la reconstruction, l'agrandissement des bâtiments et sur les aménagements définis par décret en Conseil d'Etat.	Assiette de la TLE : surface plancher développée hors oeuvre x valeur au m ²	Le conseil général en fixe le taux, qui peut varier suivant les catégories de construction, sans pouvoir excéder 2 %.	463	463
Taxes et redevances des agences de l'eau							
Redevance pour prélevement sur la ressource en eau (anciennement redevance sur les énergies renouvelables)	Code de l'environnement, R. 213-48-14 et R. 214-58	La redevance pour prélevement de la ressource en eau est transférée aux agences de l'eau notamment (Elle a pour but d'inciter à ses articles 213-48-14 et R. 214-58	Redevance due par les personnes qui prélevent un volume annuel d'eau supérieur à 10 000 m ³ d'eau (au plus). Ce volume maximum en dessous duquel la redevance n'est pas due est ramené à 7 000 m ³ dans les zones dites de répartition des eaux (zones pour lesquelles a été identifiée une insuffisance chronique des ressources par rapport aux besoins). Elle a pour but d'inciter à réaliser des économies d'eau en luttant contre les gaspillages ou en recyclant une partie des eaux utilisées.	La redevance est proportionnelle au volume d'eau prélevé. Mais la quantité d'eau prélevée en mer est exonérée	Le taux dépend de l'usage de l'eau et du lieu de prélevement dans le milieu naturel. Six taux de redevance par usage ont été définis en fonction de la zone de prélevement (irrigation, alimentation en eau potable, refroidissement, alimentation d'un canal ou autres usages économiques). Certains usages sont exonérés : exhaures d'eaux de mines dont l'activité a cessé, travaux souterrains, drainage pour le maintien à sec des bâtiments et ouvrages, aquaculture, géothermie, lutte antigel des cultures ou prélevement dans le cadre d'une prescription administrative (préservation d'écosystèmes aquatiques, l'alimentation des meilleurs natures, ...).	338,8	338,8
Redevance pour pollution de l'eau d'origine domestique	Code de l'environnement L. 213-10-3	Usagers domestiques	L'assiette de la redevance est le volume d'eau facturé à l'abonné	Le prélevement destiné à la production hydroélectrique fait l'objet de modalités spécifiques pour les installations dont le volume d'eau turbine est supérieur à 1 million de m ³ .	L'agence de l'eau fixe, dans la limite de 0,5 euro par mètre cube, un taux par unité géographique cohérente	1378,8	1378,8
Redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique	Code de l'environnement L. 213-10-2	Entreprises, industriels, agriculteurs	Elevage: la tête de bétail (UGB). Industrie: l'assiette de la redevance est la pollution annuelle rejetée dans le milieu naturel égale à douze fois la moyenne de la pollution moyenne mensuelle et de la pollution mensuelle rejetée la plus forte	Pour chaque élément constitutif de la pollution, le tarif maximum de la redevance et le seuil au-dessous duquel la redevance n'est pas due sont fixés au IV de l'article L. 213-10-2 du Code de l'environnement (0,1€ par unité (kg ou kiloéquivalents) et 20€/unité.)	Pour chaque élément constitutif de la pollution, le tarif maximum de la redevance et le seuil au-dessous duquel la redevance n'est pas due sont fixés au IV de l'article L. 213-10-2 du Code de l'environnement (0,1€ par unité (kg ou kiloéquivalents) et 20€/unité.)	116,6	116,6

	Pour les agences de l'eau (Pour la modernisation des réseaux de collecte, pour les pollutions diffuses, pour le prélevement sur la ressource en eau, pour le stockage d'eau en période délitage, pour l'obstacle sur les cours d'eau et pour la protection du milieu aquatique en application du principe de prévention et du principe de réparation des dommages à l'environnement).	Toute personne distribuant des produits phytopharmaceutiques en vertu de l'agrement est assujettie à une redevance pour pollutions diffuses. Le coût de cette redevance est intégré au prix des produits et donc à la charge des usagers.	Le taux de la redevance est fixé par l'agence de l'eau, en fonction de la teneur des eaux du bassin en produits visés, dans la limite : - de 1,2 euro par kilogramme pour les substances dangereuses pour l'environnement et de 0,5 euro par kilogramme pour celles relevant de la famille chimique minérale ; - de 3 euros par kilogramme pour les substances toxiques, très toxiques, cancérogènes, tératogènes, mutagènes, toxiques pour la reproduction ou dangereuses pour l'environnement contenues dans les produits visés.	32,4
Redevance pour pollution diffuse	Code de l'environnement, art. L. 213-10-8		0	24,3
Redevance pour modernisation des réseaux de collecte	Code de l'environnement, art. L. 213-10-5 et L. 213-10-6	Usagers non domestiques et domestiques	Le volume d'eau retenu pour le calcul de la redevance d'assainissement	Compté dans la recette de la redevance pour pollution
Redevance pour stockage d'eau en période d'étage	Code de l'environnement, art. L. 213-10-10	Toute personne qui dispose d'une installation de stockage de plus d'un million de mètres cubes et qui procède au stockage de tout ou partie du volume écoulé dans un cours d'eau en période d'étage.	Le volume d'eau stocké pendant la période d'étage. Ce volume est égal à la différence entre le volume stocké en fin de période et le volume stocké en début de période.	0
Redevance pour obstacle sur les cours d'eau	Code de l'environnement, art. L. 213-10-11	Toute personne possédant un ouvrage constituant un obstacle continu joignant les deux rives d'un cours d'eau (hors personnes assujetties à la redevance prélevement pour hydroélectricité).	Le produit, exprimé en mètres, de la dénivellation entre la ligne d'eau à l'amont de l'ouvrage et la ligne d'eau à l'aval par le coefficient de débit du tronçon de cours d'eau au droit de l'ouvrage et par un coefficient d'entraîne.	0
Redevance pour protection du milieu aquatique	Code de l'environnement, art. L. 213-10-8	Toute personne qui pratique l'exercice de la pêche	Montant annuel forfaitaire	4,7
		1€ la journée à 10 € l'année (20 € pour saumon, truite de mer, alevin d'anguille)	0	4,7

ANNEXE VI

Les externalités du transport maritime et du transport routier

- Note du Commissariat général au développement durable -

- Service de l'économie et de l'évaluation /sous-direction mobilité et aménagement -

Cette annexe détaille les coûts externes liés au transport routier et leur degré d'internalisation (partie A). Elle analyse ensuite les performances environnementales relatives des deux modes de transport en matière de CO₂, NOx et Sox (Parties B, C et D). Enfin, elle présente un crible pour apprécier la viabilité économique à terme (à 60 mois) des liaisons maritimes susceptibles d'être aidées.

A. BILAN DE COUVERTURE DES COÛTS DE LA CIRCULATION INTERURBAINE DES POIDS LOURDS

Cette partie présente les coûts externes et recettes au kilomètre générés par les circulations interurbaines des poids lourds, exprimés en c€2005 / veh.km. Elle reprend les résultats de l'article intitulé *La circulation routière est-elle bien tarifée ?* publié en novembre 2009 dans la Revue du CGDD.

Les externalités prises en compte dans ce calcul sont les pollutions dans l'air (gaz à effet de serre, oxydes de souffre et oxydes d'azote) ainsi que les nuisances sonores, l'insécurité, la congestion (pertes de temps induites par les embouteillages) et le coût marginal d'usage des infrastructures. Les coûts de congestion sont calculés selon deux hypothèses possibles pour valoriser le coût de rareté de l'infrastructure :

- A.la première est basée sur le calcul du coût marginal de congestion, communément appelée embouteillage (formules débit-temps) ;
- B.la seconde utilise la méthode du coût de développement de l'infrastructure.

Les principales hypothèses de valorisation des externalités proviennent du manuel de la Commission européenne¹ pour l'insécurité, le bruit et la pollution locale et du rapport « Boiteux II »² ainsi que des travaux du CAS³ pour la valorisation du CO₂. Des tests de robustesse utilisant des valorisations alternatives disponibles dans la littérature n'ont pas été conduits ici. Ces estimations restent partielles car elles ne prennent pas en compte les externalités pour lesquelles il n'existe pas de valorisation suffisamment robuste et partagée, comme par exemple la gêne éprouvée par les automobilistes conduisant sur autoroute au milieu d'un fort trafic de poids lourds ou encore les effets négatifs des infrastructures routières sur les milieux et habitats naturels (effet de coupure), partiellement imputables sur les circulations de poids lourds.

À titre prospectif, ce même calcul est effectué sous l'hypothèse d'une « éco-taxe poids lourds » fixée à 12 c€/km, cette dernière devant entrer en vigueur en 2012. Cette éco-taxe se traduit par une hausse des recettes générées par les circulations sur le réseau national non concédé et le réseau secondaire.

¹ Commission européenne, *Handbook on estimation of external cost in the transport sector*, MCE, 2007. Dans ce Handbook, les valorisations des externalités sont supérieures à celles du rapport Boiteux II qui étaient utilisées auparavant en France.

² Commissariat Général du Plan, *Transports : choix des investissements et coût des nuisances*, Rapport du groupe d'experts présidé par Marcel Boiteux, La Documentation Française, 2001

³ Centre d'Analyse Stratégique, *La valeur tutélaire du carbone*, Rapport du groupe d'experts présidé par A. Quinet, La Documentation Française, juin 2008

Tableau 1 : Bilan de couverture des coûts de circulation kilométriques unitaires des poids lourds pour l'interurbain en 2005 (rareté de l'infrastructure valorisée au coût de congestion), en c€2005/veh.km.

Avant Eco-taxe	COUTS EXTERNES							RECETTES				BILAN	
	CmU	Congestion	Pollution	GES	Bruit	Insécurité	Total	Péages	TIPP	Assurance	Essieu	Total	
Autoroutes concédées	3,4	3,5	5,6	3,1	0,4	1,0	17,0	17,3	14,3	0,6	0,6	32,8	15,8
Routes nationales	2,6	9,2	5,0	3,1	0,3	3,0	23,2	0,0	14,3	0,6	0,6	15,5	-7,6
Routes départementales	9,7	2,0	5,4	3,1	0,3	9,0	29,5	0,0	14,3	0,6	0,6	15,5	-14,0
Routes communales	5,9	0,0	5,9	3,1	0,4	13,0	28,3	0,0	14,3	0,6	0,6	15,5	-12,8
Ensemble	5,6	5,2	5,3	3,1	0,3	4,2	23,9	5,9	14,3	0,6	0,6	21,4	-2,5

Après Eco-taxe	COUTS EXTERNES							RECETTES				BILAN	
	CmU	Congestion	Pollution	GES	Bruit	Insécurité	Total	Péages	TIPP	Assurance	Essieu	Total	
Autoroutes concédées	3,4	3,5	5,6	3,1	0,4	1,0	17,0	17,3	14,3	0,6	0,6	32,8	15,8
Routes nationales	2,6	9,2	5,0	3,1	0,3	3,0	23,2	12,0	14,3	0,6	0,6	27,5	4,4
Routes départementales	9,7	2,0	5,4	3,1	0,3	9,0	29,5	1,2	14,3	0,6	0,6	16,7	-12,8
Routes communales	5,9	0,0	5,9	3,1	0,4	13,0	28,3	0,0	14,3	0,6	0,6	15,5	-12,8
Ensemble	5,6	5,2	5,3	3,1	0,3	4,2	23,9	11,8	14,3	0,6	0,6	27,4	3,5

Tableau 2 : Bilan de couverture des coûts de circulation kilométriques unitaires des poids lourds pour l'interurbain en 2005 (rareté de l'infrastructure valorisée à son coût de développement), en c€2005/veh.km

Avant Eco-taxe	COUTS EXTERNES							RECETTES				BILAN	
	CmU	Congestion	Pollution	GES	Bruit	Insécurité	Total	Péages	TIPP	Assurance	Essieu	Total	
Autoroutes concédées	3,4	16,0	5,6	3,1	0,4	1,0	29,5	17,3	14,3	0,6	0,6	32,8	3,3
Routes nationales	2,6	13,0	5,0	3,1	0,3	3,0	27,0	0,0	14,3	0,6	0,6	15,5	-11,4
Routes départementales	9,7	13,0	5,4	3,1	0,3	9,0	40,5	0,0	14,3	0,6	0,6	15,5	-25,0
Routes communales	5,9	13,0	5,9	3,1	0,4	13,0	41,3	0,0	14,3	0,6	0,6	15,5	-25,8
Ensemble	5,6	14,0	5,3	3,1	0,3	4,2	32,6	5,9	14,3	0,6	0,6	21,4	-11,2

Après Eco-taxe	COUTS EXTERNES							RECETTES				BILAN	
	CmU	Congestion	Pollution	GES	Bruit	Insécurité	Total	Péages	TIPP	Assurance	Essieu	Total	
Autoroutes concédées	3,4	16,0	5,6	3,1	0,4	1,0	29,5	17,3	14,3	0,6	0,6	32,8	3,3
Routes nationales	2,6	13,0	5,0	3,1	0,3	3,0	27,0	12,0	14,3	0,6	0,6	27,5	0,6
Routes départementales	9,7	13,0	5,4	3,1	0,3	9,0	40,5	1,2	14,3	0,6	0,6	16,7	-23,8
Routes communales	5,9	13,0	5,9	3,1	0,4	13,0	41,3	0,0	14,3	0,6	0,6	15,5	-25,8
Ensemble	5,6	14,0	5,3	3,1	0,3	4,2	32,6	11,8	14,3	0,6	0,6	27,4	-5,3

En matière de couverture des coûts externes pour le transport routier de marchandises par poids lourds, ces estimations montrent que, sur les parcours interurbains réalisés sur les autoroutes concédées, les coûts externes des circulations routières de marchandises sont déjà couverts par des prélèvements. Ce n'est pas le cas en revanche sur le reste du réseau routier (routes nationales et réseau secondaire).

La différence avec une route maritime en termes de coûts externes non couverts dépendra donc du type de réseau routier qu'elle vient décharger (autoroutes et/ou route nationale), sachant que le recours au réseau secondaire reste dans tous les cas incontournable pour la logistique du « dernier kilomètre ». A titre prospectif, les mêmes analyses établissent que l'instauration de la taxe poids lourds (dont l'entrée en vigueur est normalement prévue en 2012), telle que prévue actuellement, devrait résorber complètement la sous-tarification des coûts externes sur le réseau des routes nationales.

B. Les émissions de CO₂

Nota : Les données suivantes correspondent aux émissions dans le périmètre du secteur des transports, dites du « réservoir à la roue » et ne comprennent pas les émissions amont du « puits au réservoir ». La comparaison entre les modes terrestre et maritime n'en est pas altérée car la chaîne amont est similaire dans les deux modes qui utilisent comme carburant des distillats du pétrole.

a) Émissions de CO₂ des navires

L'Organisation Maritime Internationale (OMI) recommande l'usage d'un index expérimental (sur une proposition de la Norvège) ramenant les émissions de CO₂ du navire au tonnage transporté, mesuré en tonne par mille nautique (1.852 m) (Graphique⁵). Il existe deux grandes familles de navires : les navires de vrac liquide et solide conçus pour transporter des tonnages très importants et les navires conçus pour transporter des volumes importants et des tonnages limités, dont les navires *roro* utilisés pour les « autoroutes de la mer »⁶.

⁵ Extrait du rapport “Greenhouse Gas Emissions for Shipping and Implementation Guidance for the Marine Fuel Sulphur Directive”, December 2006, CE Delft for European Commission. <http://www.rapportsysteem.nl/artikel/index.php?id=513&action=read> page 81

⁶ ils sont représentés sous forme de triangles jaunes sur le graphique précédent.

Les émissions de CO₂ des navires *roro* (roll-on/roll off) sont dans la fourchette 60-100 gCO₂/tonne mile ou encore de 60/1,852 =32 à 54 gCO₂/tonne km.

Une étude plus fine réalisée par le cabinet Tecnitas a permis de distinguer plusieurs catégories de navires :

A.ferry de nuit : ferry aux long parcours dont les passagers dorment dans des couchettes

B.ferry de jour : ferry aux parcours courts pouvant accueillir beaucoup de passagers, mais ayant peu de cabines

C. Ro-Pax : ferry optimisés pour le transport de camions (avec chauffeur) ou de remorques routières sur des parcours longs

Figure 16 Scatter showing individual ship performance and trend lines for bulk (dry and liquid) and volume intensive cargo

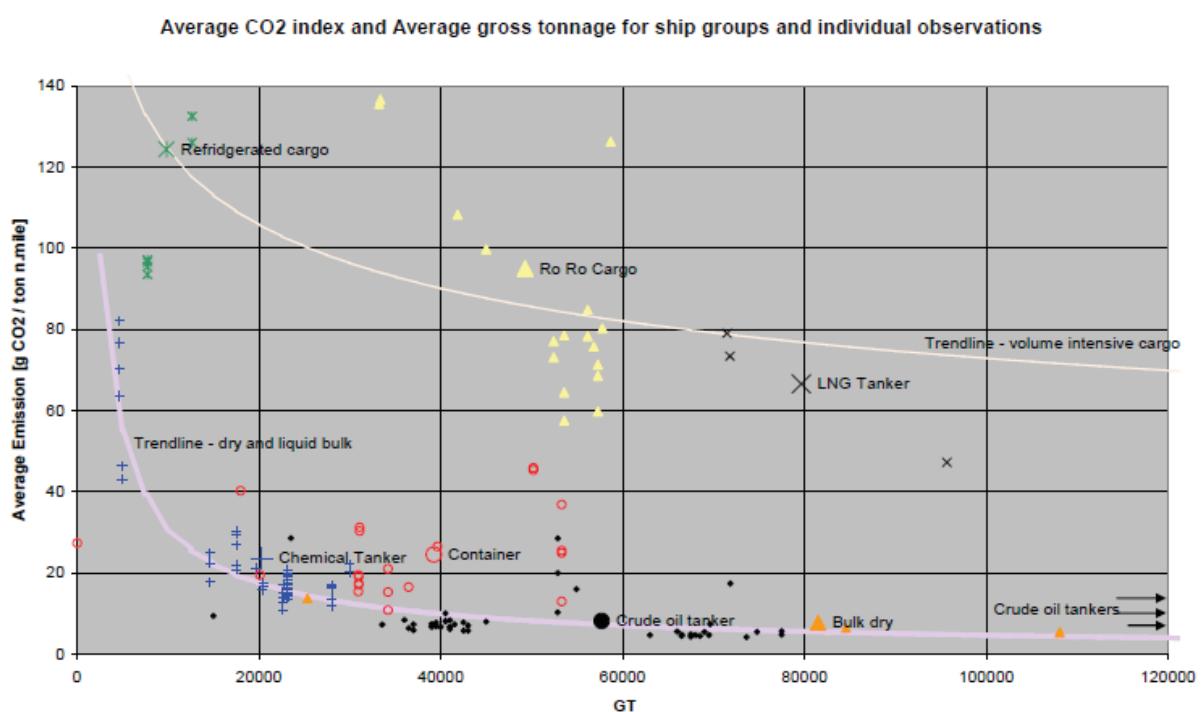


Tableau 3 : Répartition des émissions de CO₂ des navires de type RO-Pax

Source	Répartition en part des émissions liées au navire	Émissions
Aux passagers (y compris le chauffeur routier dans le cas d'un transport accompagné)	66 %	De 50 à 80 gCO ₂ / pass km Soit 180 à 300 g CO ₂ / pass km
Au PL	24 %	De 6 à 20 gCO ₂ / T brute km Soit 22 à 70 g CO ₂ / T brute km
Aux VL	10 %	

Source : cabinet Tecnitas⁷

⁷ Étude de l'efficacité énergétique et environnementale du transport maritime 2009 ADEME-MEEDDM-Tecnitas

b) Émissions de CO₂ d'un poids lourd

Un poids lourd de silhouette « maxicode » a un poids limite de 40 tonnes ; le chargement « moyen » est de 13,5 tonnes pour un trajet domestique en France, et de 15,5 tonnes pour le transit, arrondi à 15 tonnes. Une fois ajouté le poids de la remorque et du tracteur (la tare, soit 13 tonnes environ), le poids total (brut) de l'ensemble est voisin de 28 tonnes.

Un maxicode consomme en interurbain 35 à 37l/100km de gazole dont la densité est de 0,85.

Tableau 4 : Consommations de carburant et émissions de CO₂ par tonnage transporté sur un km

	Tbrute km	Tnette km
Consommation	35*0,85/ 28≈10g combustible	35*0,85/ 15≈20g combustible
Émission de CO ₂	10*44/12= 37 gCO₂	20*44/12= 74gCO₂

c) Comparaison des deux modes

La comparaison porte sur un transport routier direct et un transport par voie maritime dit « accompagné » dans lequel le navire transporte la remorque, le tracteur routier et le chauffeur. Dans les statistiques terrestres, le poids transporté sera de 15 tonnes « nettes », il correspond au tonnage total dit encore « brut » net de la « tare », tandis que dans les statistiques maritimes le tonnage transporté sera le tonnage total « brut » du PL, de son tracteur, de sa remorque et de son chargement soit 28 tonnes dans le cas étudié.

Tableau 5 : Émissions de CO₂ ramenées au tonnage transporté sur un km

Transport routier	37 gCO₂/ Tbrute km
Transport maritime	32 à 54 gCO₂/ Tbrute km d'après les données de l'OMI 22 à 70 g CO₂/ T brute km + chauffeur éventuel d'après l'étude de Tecnilas soit 27 à 80 g CO₂/ T brute km, chauffeur compris, dans le cas de transport accompagné

Les émissions d'un navire *roro* (roll-on/roll-off) transportant des PL, accompagnés de leurs chauffeurs, sont similaires à celles des poids lourds qu'il transporte, si les distances par l'un et l'autre mode sont similaires. La comparaison est à l'avantage du transport maritime dans le cas de transport de remorques seules. Cette comparaison peut à l'inverse être défavorable au transport maritime en cas de taux de remplissage des navires insuffisant par exemple.

La comparaison des performances environnementales respectives des deux modes de transports en termes d'émissions de CO₂ s'avère donc très sensible aux différents paramètres techniques. L'avantage d'un trajet maritime résultera notamment de l'examen précis des facteurs suivants :

- B. la longueur du trajet maritime**
- C. la longueur du trajet terrestre**
- D. le type de navire, sa taille⁸, sa vitesse⁹ et la nature du transport (accompagné ou non accompagné, remorques avec ou sans véhicules tracteurs....)**

On ajoutera que cette comparaison, pour être complète, ne devrait pas se limiter aux seuls poids lourds embarqués car le principe de l'écomer concerne aussi les autres unités de transport et unités de chargement intermodales, comme les remorques et semi-remorques, les caisses mobiles, les

⁸ Les émissions croissent comme la puissance 2/3 du tonnage transporté

⁹ Les émissions d'un navire croissent comme le carré de sa vitesse.

conteneurs, ni symétriquement aux seuls navires *roro* (mais également aux solutions short-sea ou aux porte-conteneurs).

C. Comparaison des émissions de SO_x

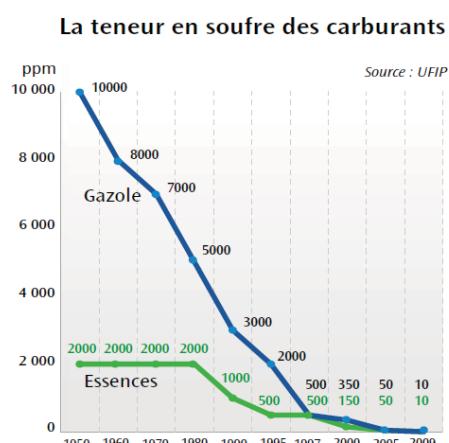
1. Émissions de SO_x dans le secteur maritime

En 2008, l'Organisation Maritime Internationale (OMI) a adopté des amendements à l'annexe VI de la Convention MARPOL qui imposent une réduction progressive des émissions d'oxyde de soufre avec une limite globale fixée à 3,5% (35.000 ppm) à compter du 1^{er} janvier 2012 (contre 4,5% aujourd'hui avec une valeur moyenne de 2,7%). La teneur limite sera abaissée à 0,5% en 2020¹⁰.

À proximité des côtes, des normes de pollution plus sévères ont été introduites aux abords des côtes dans des zones dites SECA, ainsi qu'à proximité des côtes de l'Union européenne (directive 2005/33/CE). Elles sont de 1% et vont passer en 2015 à 0,1%. Ce type de pollution touche les villes portuaires, mais aussi les villes situées à proximité de l'itinéraire maritime (pour donner un ordre de grandeur : à une distance de 100 à 300 km).

2. Émissions de SO_x dans le secteur routier

La réglementation a imposé des réductions très importantes des teneurs maximales en soufre des carburants (Graphique). Depuis le 1^{er} janvier 2009, le carburant routier a une teneur maximale en soufre de 10 ppm (partie par million (en masse)). La teneur limite était auparavant de 50 ppm.



3. Comparaison des deux modes

Le transport maritime est dans une démarche de progrès et de durcissement des normes assez rapide mais reste pour l'heure en deçà des exigences du transport routier (Tableau 6).

Tableau 6 : comparaison des émissions SO_x

Mode de transport	Teneur limite en Soufre (en masse)
Transport routier	10 ppm de S dans le carburant
Transport maritime	1% soit 10.000 ppm de S dans le carburant utilisé à proximité des côtes jusqu'en 2015 ¹¹
	0,1% soit 1.000 ppm de S dans le carburant utilisé à proximité des côtes à partir de 2015

¹⁰ Cette limite risque d'imposer le recours à des carburants légers en remplacement du fuel lourd. Le coût de ce carburant (encore appelés distillats) est environ 50% plus élevé que les fuels lourds actuellement utilisés au large des côtes.

¹¹ La valeur limite fixée par la directive 2005/33 est de 1,5% ; cette valeur limite est plus élevée que celle de la réglementation de l'annexe VI de Marpol qui lui est postérieure. La réglementation européenne s'applique aux navires **à passagers** navigant régulièrement à destination ou en provenance des ports de l'Union.

Source http://europa.eu/legislation_summaries/environment/air_pollution/l21050_fr.htm

La réglementation de l'OMI s'applique, pour tous les navires, en Baltique, Mer du Nord et Manche.

Étant donné que les consommations de carburant sont similaires, les émissions d'oxydes de soufre du transport maritime sont entre 100 et 1000 fois plus importantes que celles d'un transport terrestre équivalent.

Néanmoins, pour bien comparer les effets de ces polluants locaux, il faut rappeler que les émissions en mer ne se font pas toutes près des côtes et des populations riveraines alors que la diffusion locale des émissions d'origine routière est susceptible de toucher davantage de personnes.

D. Comparaison des émissions de NOx

Les normes maritimes et terrestres sont assez facilement comparables car elles sont exprimées dans une même unité, en gramme par énergie mécanique produite en KWh.

Les normes applicables au transport maritime varient en fonction du régime nominal du moteur, exprimé en tour par minute. Les navires *Roro* ont en général des régimes moteurs compris entre 130 et 2000 tpm.

Tableau 7 : Normes Euro applicables aux poids lourds, bus et cars

g/kWh	CO	HC	NOx	particules
Euro 3 (2001)	2,1	0,66	5,0	0,10
Euro 4 (2005)	1,5	0,46	3,5	0,02
Euro 5 (2009)	1,5	0,46	2,0	0,02
Euro 6 (2013-14)	1,5	0,13	0,4	0,01

Tableau 8 : Normes sur les émissions de NOx applicables au transport maritime

g/kWh	Régime du moteur en tour par minute		
	<130 tpm	130<...n..<2000 tpm	>2000 tpm
Navire représentatif	vraquiers	Navires roro	Navires de pêche
Niveau I (2000)	17	45.n ^(-0,2)	9,8
Niveau II (2011)	14,4	44.n ^(-0,2)	7,7
Niveau III (2016)	3,4	9.n ^(-0,2)	2,0

Lecture : un navire de niveau III dont le moteur tourne à 1000 tours/minute (n=1000) sera limité à une émission de Nox de 2,26 g/KWh à partir de 2016.

Les émissions de NOx du transport maritime vont être considérablement réduites à compter de 2016.

Elles seront alors comparables à celles des poids lourds aux normes EURO 4 ou EURO 5, qui constituent l'essentiel du parc actuel de poids lourds.

Elles resteront supérieures aux émissions de la future norme Euro 6.

Comme pour les Sox, la diffusion des pollutions locales et l'exposition des populations doit être analysée finement pour comparer de manière pertinente les deux solutions de transport.

Au total, en matière de Nox et de Sox, en dépit de la baisse rapide et significative des normes d'émissions dans le domaine maritime à moyen-terme (2015), le transport routier actuel reste nettement moins émetteur de ces polluants.

ANNEXE VII

Besoins en financement pour le réseau national des aires marines protégées

Groupe de travail Grenelle mer « aires marines protégées »,
note pour le comop « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité », 25 mars 2010

L'objet de la présente note est de rassembler des éléments sur les coûts associés aux engagements du Grenelle de la mer, dont l'examen des conditions de mise en œuvre a été confié au groupe de travail, pour les porter à la connaissance du Comité opérationnel « droits d'usages des mers, financement, fiscalité ». Ces engagements concernent le développement du réseau des aires marines protégées et les moyens de leur gestion. Il est difficile de proposer une analyse des coûts qui soit détaillée par engagement du Grenelle de la mer, car ceux-ci se recoupent largement. Dans la perspective de la mise en place de mécanismes de financement, il est privilégié une approche de ce que devrait être les coûts de gestion des aires marines protégées une fois le réseau en place (objectif 20% des eaux sous juridiction française). Toutefois, avant de proposer une estimation de ce coût de gestion du réseau, il est nécessaire d'aborder la question de l'information scientifique à rechercher pour asseoir la définition des aires marines protégées sur un diagnostic scientifique robuste.

Connaissance scientifique et développement du réseau des aires marines protégées

La définition des aires marines protégées doit reposer sur la meilleure information scientifique disponible. Celle-ci est très rarement complète et elle est même quasiment inexistante outre-mer si on veut embrasser l'ensemble des eaux sous juridiction française. Il est illusoire de vouloir obtenir l'ensemble de la connaissance scientifique avant de prendre les décisions de protection, mais le développement du réseau d'aires marines protégées doit au minimum être accompagné d'un programme de recueil d'information qui éclaire les choix à faire et qui permettra à terme d'adapter le dispositif de protection.

Les opérations nécessaires relèvent principalement des inventaires et sont difficiles à envisager dans le cadre de la recherche scientifique dont les mécanismes valorisent peu ce genre de travaux par ailleurs onéreux. Il faut donc pouvoir trouver un moyen de programmation qui soit autonome. Les limites tiendront au coût de ces inventaires, mais aussi à la disponibilité de scientifiques capables d'exploiter les données.

Deux exemples pour donner une idée des coûts, à partir de campagnes organisées par l'Agence des aires marines protégées :

- Campagne d'inventaire statistique des oiseaux et mammifères marins par survols aériens sur l'ensemble des eaux françaises avec l'Université de La Rochelle : elle se déroule sur cinq ans et elle est d'un montant estimé de 7M€ (soit 1,4M€ par an). Elle a vocation à être reproduite tous les cinq ans pour donner une série temporelle.
- Campagne d'exploration des têtes de canyons sous-marins de la Méditerranée avec les laboratoires Méditerranéens (CNRS, Universités, IFREMER, MNHN) : montant 1,5 M€ hors Corse.

Une enveloppe de **15M€ par an** permettrait de pérenniser l'inventaire statistique des mammifères et oiseaux marins et de soutenir un effort significatif d'exploration, dont les priorités les 5 à 10 premières années pourraient être les grands fonds, les récifs coralliens (seulement 7 îles inventoriées sur 118 en Polynésie au jour d'aujourd'hui) et les mers australes.

Gestion des aires marines protégées

L'exercice proposé est une estimation à un horizon où le réseau des aires marines protégées est complet et cohérent, et couvre 20% des eaux sous juridiction française. Il ne traite donc pas de la montée en puissance du réseau.

Il est proposé d'abord un rappel sur la nature des interventions, ainsi que la façon selon laquelle elles se déclinent pour chaque catégorie d'aires marines protégées. Ensuite, une estimation sera faite à partir d'hypothèses sur la teneur du réseau. Seront distingués les cas de la métropole et des DOM, du Pacifique et enfin des TAAF.

Nature des interventions : il s'agit d'une gamme générique de ce que représente la gestion d'une aire marine protégée, selon la catégorie d'aire marine protégée, l'intensité de chaque nature d'intervention sera différente. Il faut noter également que pour une même catégorie le coût dépendra à la fois de la surface considérée et de l'intensité de sa fréquentation.

D. La surveillance : il s'agit à la fois du dispositif de suivi de l'aire marine protégée (milieu naturel, activités, socio-économie) et de l'activité de surveillance des activités humaines, y compris les opérations de police. Si dans la plupart des cas il faut les envisager ensemble parce qu'il y a en jeu l'utilisation de moyens communs, pour l'exercice d'évaluation ils seront séparés, selon l'exposé fait dans la note jointe en annexe. Il faut également remarquer que la surveillance d'une aire marine protégée est à la fois le fait des moyens propres qui lui sont affectés et des moyens de surveillance générale de l'ensemble de l'espace marin français. La note décrit donc les besoins de façon qualitative en tenant compte également des évolutions de la demande pour cette surveillance générale, notamment dues à la directive cadre stratégie pour le milieu marin ou aux lois Grenelle. Dans le tableau des coûts ci-dessous, nous ne retiendrons qu'une évaluation financière des moyens directs consacrés aux aires marines protégées.

E. Les études et expertises : elles regroupent tout ce qui est l'animation de la concertation, la réalisation des plans de gestion, la conception des chartes et contrats, l'élaboration de réglementations, la production d'avis, l'ingénierie de projets, ...

F. Les interventions sur les milieux et les activités : il s'agit des opérations qui manipulent directement l'écosystème (restauration d'habitats, lutte contre les espèces envahissantes, réintroduction d'espèces, ramassage des déchets, etc....) ou qui influencent les activités humaines (modifications de pratiques, changements d'outils, compensations, etc....)

G. La sensibilisation et l'éducation : dans la plupart des cas, la protection nécessite d'être portée à connaissance du public et expliquée, ce qui peut aller de la production de dépliants jusqu'à des projets éducatifs avec les écoles.

Les catégories d'aires marines protégées : on passera en revue ici les différentes catégories d'aires marines protégées listées par la loi d'avril 2006, en ajoutant le cas des aires marines protégées en Haute mer, et les aires marines désignées dans le cadre de conventions internationales (RAMSAR, UNESCO, conventions de mers régionales). Le cas du Pacifique est également envisagé.

H. Haute-mer : dans la perspective où la France sera impliquée dans la gestion d'aires marines protégées qui seront décidées au plan international, il faut pouvoir imaginer ce que voudra dire la gestion de ces espaces. On peut imaginer que ces aires marines protégées seront prises principalement dans le cadre de conventions régionales, qui n'ont pas par elle-même la possibilité de réglementer les activités ou les orienter. Ces réglementations et orientations seront le fait principalement, si elles doivent être prises, des institutions internationales de la pêche, du transport maritime et de l'exploitation des fonds sous-marins. La surveillance des activités, de ce fait, se fera dans le cadre de ces arrangements sectoriels. La charge de gestion qui devrait rester consistera essentiellement en surveillance de l'environnement et en études-expertise. Il est probable que les structures de gestion soient internationales et que la France ne fasse qu'y apporter une contribution (de l'ordre d'un quart). On peut en revanche imaginer que cela concerne une ou deux aires marines protégées par convention de mers régionales auxquelles elle est partie (6 fois 1,5 = 9), et qu'elle y contribue à hauteur de 200k€ par an pour chaque (1 poste avec fonctionnement plus de la collecte de données). Il y a également le coût indirect que pourrait représenter le renchérissement des politiques sectorielles (notamment contribution française à la surveillance des pêches).

I. Parcs nationaux et parcs naturels marins : ce sont des statuts qui sont associés à une intensité de gestion très forte car ils emportent la mise en place d'équipes dédiées, dont l'activité couvre l'ensemble des natures d'intervention présentées ci-dessus. Le coût moyen annuel d'un parc est

estimé à 3,5 M€ et à une équipe d'une trentaine de personnes. Il y a dix parcs naturels marins en projet (Glorieuses en constituerait un 11eme, mais dont on peut inclure les moyens de gestion à ceux du parc de Mayotte, qui sera de fait bien au dessus de la moyenne). Il y a deux parcs nationaux avec partie marine et un troisième en création.

J. Réserves naturelles : elles constituent également un mode de gestion d'une forte intensité, mais en général sur des espaces beaucoup plus limités. Elles sont une trentaine aujourd'hui. Dans la pratique, les organismes gestionnaires des réserves naturelles couvrent aussi la totalité des natures d'interventions, mais l'Etat n'apporte que la moitié du financement (le reste étant généralement pris en charge par les collectivités territoriales). Le coût total moyen est de l'ordre de 400k€ par an, hors réserve naturelle des Bouches de Bonifacio (2M€) plus proche du fonctionnement d'un parc marin. Les réserves naturelles ont vocation à renforcer un parc naturel marin ou un site Natura 2000 par une réglementation au titre de la protection de la nature sur un espace particulier au sein du parc ou du site. Elles ont également vocation à être mises en place de façon autonome sur des espaces comprenant des éléments remarquables du patrimoine naturel, notamment dans les DOM où Natura 2000 ne s'applique pas. En plus de la trentaine de réserves naturelles en place, on peut estimer qu'une vingtaine de plus sera nécessaire. Soit à terme un total de 50, dont une dizaine devraient être prises en charge par les estimations financières faites pour les parcs naturels marins.

K. « Réserves de pêche » : il est trop tôt pour dire ce que seront les réserves de pêche, le travail commençant à peine pour en définir les objectifs, la doctrine et la stratégie de mise en œuvre. Pour les besoins de l'évaluation financière, on peut imaginer que dans la bande côtière, compte tenu qu'il s'agit de mettre en place des restrictions fortes aux prélèvements sur le milieu naturel dans un contexte de multi-usages et de forte fréquentation, l'outil s'apparentera à celui des réserves naturelles, pour une charge financière équivalente à la moitié de la part que prend l'Etat dans leur financement. En première approche, nous retiendrons un ordre de grandeur de 100 réserves de pêche hors parcs naturels marins (cela pourrait être moins mais pour des surfaces individuelles plus grandes ce qui reviendrait au même en terme d'évaluation financière). Au large, ce sera nécessairement une question de politique commune des pêches, considérée hors cadre par rapport au présent exercice.

L. Natura 2000 : les sites Natura 2000 sont des espaces importants pour la conservation des habitats et espèces des 2 directives européennes oiseaux et habitats faune flore. Sur le site, un plan d'action (DOCOB pour document d'objectifs) est mis en place au profit de la conservation de ces espèces et habitats, en faisant appel préférentiellement à des modifications des pratiques humaines dans le cadre des politiques sectorielles concernées. Ainsi, les coûts directs, estimés entre 100k€ et 200k€ par an pour un site, couvrent les interventions en matière de surveillance de l'environnement (notamment évaluation de l'état de conservation des espèces et habitats des directives), d'études expertises et de sensibilisation. La surveillance des activités dépendra de l'action de l'Etat en mer (AEM) et les modifications de pratiques des politiques sectorielles. Le réseau devrait comprendre à terme une centaine de sites, dont environ 70 hors parcs naturels marins (dans les parcs marins la gestion Natura 2000 est intégrée à la gestion du parc).

M. Domaine public maritime affecté au Conservatoire : la stratégie DPM du Conservatoire vise principalement l'espace très proche de la côte qui se trouve en continuité avec les terrains qui lui appartiennent. Le coût de gestion du DPM qui sera confié au Conservatoire peut être vu ainsi comme une part marginale (5%) des coûts de gestion de ses terrains. Aujourd'hui, le Conservatoire est à la moitié de l'objectif qui lui est fixé. Le coût de ses terrains est de l'ordre de 50M€, dont 40M€ de coûts de gestion pris en charge par les collectivités et 10M€ à la charge du propriétaire sur le budget du Conservatoire. La part de gestion du DPM dans un réseau deux fois plus grand serait selon ce raisonnement de 5M€ dont 1M€ du Conservatoire.

N. Arrêtés de protection de biotope : c'est un outil purement réglementaire (interdiction de porter dommage aux biotopes des espèces ou habitats visés) et d'usage limité.

O. Désignations dans le cadre de conventions internationales : dans la plupart des cas, l'espace concerné est classé comme aire marine protégée en droit français. Il y a cependant des exceptions comme par exemple Pelagos en Méditerranée ou le site RAMSAR de Kaw-Grand Connétable en Guyane qui devrait perdurer, et des opportunités seront recherchées pour des coopérations régionales dans la Caraïbe et l'Océan indien, notamment pour les sanctuaires de mammifères marins. Le profil de

gestion est certainement proche de celui des sites Natura 2000. Le nombre de cas et les coûts devraient rester marginaux.

P. Dans le Pacifique : de façon schématique, les collectivités du Pacifique ont deux niveaux de protection, l'un intégré dans son approche sur de grands espaces (PGEM en Polynésie, sites inscrits au patrimoine mondial et parcs marins en Nouvelle-Calédonie), et l'autre réglementaire et ciblé sur des espaces particuliers (réserves naturelles, « aires marines protégées » au sens local). On pourrait résumer le dispositif en prenant la référence des parcs naturels marins ci-dessus pour les premiers et des réserves naturelles pour les seconds. En Nouvelle-Calédonie on pourrait ainsi estimer que le coût des 6 sites inscrits au Patrimoine mondial avec les réserves qu'ils contiennent sera l'équivalent de six parcs naturels marins, et que cela couvre la plupart des enjeux côtiers. Se pose ensuite la question d'une aire marine protégée dans la mer de Corail, que l'on peut assimiler à une aire marine protégée en Haute-mer (financement complet soit 800k€) compte tenu de la faible fréquentation et de la nécessaire prééminence d'une approche sectorielle. En Polynésie, on pourrait de la même façon assimiler les PGEM et les deux possibles grandes aires marines protégées, avec les réserves qui seraient faites à l'intérieur, au coût de parcs naturels marins, et imaginer qu'ils soient de l'ordre de 7. Il convient néanmoins d'ajouter l'éventualité du classement en réserves intégrales d'un certain nombre d'atolls inhabités (une dizaine ?), dont le coût de gestion pourrait être équivalent à celui des réserves naturelles (la faiblesse de la pression humaine étant compensée largement par l'éloignement). Reste la question de savoir quelle contribution devrait apporter l'Etat à une politique qui a été transférée aux collectivités : en première approche, il est retenu un montant de 10% de l'estimation totale, qui correspondrait à l'incitation d'une politique nationale sur des responsabilités transférées au plan local.

Q. Dans les TAAF : une réserve naturelle couvre déjà la plus grande partie de la mer territoriale des terres australes, une réserve naturelle est en projet autour de l'île d'Europa et un parc naturel marin est envisagé sur les Glorieuses. Une analyse plus globale est en cours sur les îles éparses et pourrait conduire à proposer de compléments à ces réserves et parc marin. Dans les mers australes, la question de compléments relève plus des réserves de pêche. La situation très particulière, à la fois sur le plan géographique et institutionnel rend difficile l'estimation du coût propre à la mise en œuvre des décisions de protection. A partir du coût actuel de la réserve des terres australes, et en envisageant une mutualisation des moyens dans le canal du Mozambique avec le parc naturel marin de Mayotte, un coût global de 2M€ peut être avancé pour un réseau d'aires marines protégées complet dans les eaux sous la responsabilité des TAAF, qui représentent 22,4% des mers françaises.

Récapitulatif

En k€ et en coût annuel : sont reprises les catégories d'aires marines protégées décrites ci-dessus avec les estimations faites. Sont ajoutées deux lignes, l'une pour la connaissance scientifique générale permettant de juger de la pertinence du réseau d'aires marines protégées et l'autre pour la coordination nationale à fournir par l'Agence des aires marines protégées.

Le premier tableau présente des estimations des coûts directs par catégories d'aires marines protégées (à l'exception du Pacifique et des TAAF dont les estimations ont été faites de façon globale en combinant des outils de type parcs et de type réserves) et par nature des interventions telles qu'elles ont été décrites plus haut. Par coûts directs il faut entendre ceux qui sont mis en œuvre par l'opérateur désigné pour assurer la gestion de l'aire marine protégée.

	Surveillance	Études expertise	Interventions	Sensibilisation	Total
Haute-mer	1 000	800	0	0	1 800
Parcs	17 000	7 500	13 000	8 000	45 500
Réserves naturelles	6 600	3 000	5 000	3 000	17 600
Réserves de pêche	8 000	1 000	0	1 000	10 000
Natura 2000	3 000	6 500	0	1 000	10 500
DPM Conservatoire	1 900	800	1 500	800	5 000
Désignations	300	600	0	100	1 000

internationales					
-----------------	--	--	--	--	--

Dans le deuxième tableau, figurent en colonnes le coût direct de la gestion, le besoin pour un financement qui relève de la politique nationale (pour l'instant dépendant entièrement du budget de l'État, et pour lequel un mécanisme de financement de tout ou partie serait nécessaire), le ou les opérateurs de la gestion et les coûts indirects, principalement exigences de surveillance à prendre en compte par l'action de l'État en mer et demandes de prises en charge des mesures élaborées pour l'aire protégée par les politiques sectorielles. Ces dernières sont mentionnées pour mémoire mais ne font pas l'objet d'une évaluation.

Catégorie	Coût direct (k€)	Besoins nationaux (k€)	Opérateurs	Coûts indirects
Haute-mer	1 800	1 800	Agence des aménagements	Surveillance des activités (bateaux et satellites)
Parcs	45 500	45 500	Agence des aménagements et établissements des Parcs nationaux	+ 20% AEM en côtier et hauturier
Réserves naturelles	17 600	7 800	Divers : associations, collectivités, établissements publics Collectivité de Corse pour la RN des Bouches de Bonifacio	
Réserves de pêche	10 000	10 000	À définir	
Natura 2000	10 500	10 500	Divers	AEM Politiques sectorielles
DPM Conservatoire	5 000	1 000	Collectivités, établissements publics	
Désignations internationales	1 000	1 000	État, collectivités, Agence des aménagements ?	AEM
Pacifique	50 300	5 000	Collectivités	AEM à part entière dans la ZEE
TAAF	2 000	2 000	Administration des TAAF et Agence des aménagements	
Connaissance	15 000	15 000	À définir	
Coordination nationale	10 000	10 000	Agence des aménagements	
Total	168 700	109 600		

Pour mémoire, les chiffres de l'économie maritime donnent pour 2005 environ 20 Milliards € de valeur ajoutée et 500 000 emplois.

Les services rendus par les aires marines protégées

De façon rapide, voici quelques arguments qui plaident pour qu'un mécanisme de financement du type redevance sur les activités finance la gestion des aires marines protégées.

Les services rendus par les aires marines protégées concernent la protection de la biodiversité, le maintien en bon état des écosystèmes et dans le cas des outils les plus intégrés comme par exemple les parcs naturels marins, le développement socio-économique au travers d'activités mettant à profit le bon état de conservation de la nature.

Au niveau global, le réseau d'aires marines protégées apporte une contribution à la fourniture de services par les écosystèmes marins : cycle des nutriments, production de biomasse, chaînes alimentaires, biodiversité, ressources génétiques, valeurs récréatives,... Les aires marines protégées ciblent les espaces à enjeux en termes de patrimoine naturel et de fonctionnement des écosystèmes et mettent en place des régimes particuliers pour en préserver les caractéristiques et le rôle particulier dans le fonctionnement de l'ensemble de l'écosystème marin. La directive cadre stratégie pour le milieu marin prévoit explicitement la mise en place d'un réseau d'aires marines protégées pour contribuer au bon état écologique des eaux européennes. L'effort consenti par la puissance publique pour établir et ensuite gérer ces espaces a donc un intérêt direct pour les activités qui bénéficient de ces services écosystémiques. Il offre également une compensation par rapport aux activités qui ont un impact sur les écosystèmes.

Au niveau de l'environnement immédiat de l'aire marine protégée, les services rendus concernent notamment toutes les activités de loisirs et d'exploitation des ressources biologiques et peuvent avoir une influence très positive pour l'économie locale. Le choix de modes de gestion qui favorisent une valorisation de ces services, notamment en permettant et en organisant la fréquentation par le public, ou encore en accompagnant les mutations socio-économiques vers un meilleur équilibre entre exploitation et protection, explique les trois quart des coûts encourus par la gestion des aires marines protégées.

ANNEXE VIII

Éléments de réflexion sur le financement de la gestion environnementale de la mer et du littoral

Olivier LAROUSSINIE, Mahé CHARLES

note pour le COMOP « droits d'usage des mers, financement, fiscalité », 17 mai 2010

Faisant suite à la note du 23 mars 2010 rédigée sur les besoins en financement pour le réseau national des aires marines protégées, la présente note se propose de souligner le lien de dépendance des secteurs de l'économie maritime au bon état du milieu marin et aux services écosystémiques rendus par les écosystèmes côtiers et marins. Cette note a pour objectif d'alimenter la réflexion sur le financement de la gestion environnementale de la mer et du littoral (dont la mise en place d'un réseau national d'aires marines protégées) par les usagers de la mer, à l'image du système de financement de la politique de l'eau.

1. Les services écosystémiques rendus par les écosystèmes côtiers et marins (d'après Levrel *et al.*, 2008.)

La biodiversité marine et côtière est à l'origine plus ou moins directe de nombreux services écosystémiques tels que :

- le renouvellement des pêches ou la production d'énergie renouvelable pour les **services de prélèvement** ;
- la régulation de l'érosion et de l'envasement, le recyclage des déchets, le contrôle de la pollution ou la régulation du climat pour les **services de régulation** ;
- le tourisme de vision, la pêche récréative ou la simple baignade pour les **services culturels** ;
- la production primaire, le cycle de l'eau ou la production d'oxygène pour les **services de support** ;

En s'appuyant sur une revue de littérature, il est possible d'identifier 78 services écosystémiques directement liés à la biodiversité marine et côtières (des regroupements seraient possibles), dont 21 pour les services de prélèvement, 32 pour les services de régulation, 18 pour les services culturels et 7 pour les services de support (Beaumont *et al.*, 2007, 2008 ; Costanza *et al.*, 1997 ; Duarte, 2000; Holmlund et Hammer, 1999 ; Jackson *et al.*, 2001; Kaiser *et al.*, 2005; Kremen, 2005; MEA, chp.18 et 19, 2005 ; Rönnbäck *et al.*, 2007; Solan *et al.*, 2004 ; Wilson *et al.*, 2004 ; Worm *et al.*, 2006). Quelques exemples sont donnés dans le tableau 1.

Services écosystémiques marins et côtiers			
Régulation	Prélèvement	Culturels	Support
Frayères, nourriceries, refuges pour les espèces	Energies renouvelables	Pêche récréative	Cycles de l'eau, de l'oxygène et du carbone
Contrôle de l'érosion	Poissons, crustacés, mollusques, algues et dérivés pour l'alimentation	Source d'identité culturelle	Productivité primaire et secondaire
Contrôle de la pollution et détoxicification	Matériaux de construction	Tourisme de vision (paysages, mammifères marins...)	Bioturbation et transfert d'énergie
Contrôle des vagues et de l'énergie des courants	Molécules pour les produits pharmaceutiques, industriels et cosmétiques	Source d'inspiration et de bien-être	Formation des sols
Régulation de la salinité	Ressources génétiques	Navigation de plaisance	Création d'habitat

Tableau 1 : exemples de services écosystémiques marins et côtiers

Nous tirons des bénéfices des processus écosystémiques comme l'illustre la figure 1.

Processus écosystémiques
Production
Décomposition
Cycle des nutriments
Cycle de l'eau
Erosion
Interactions écologiques
Processus d'évolution

Processus écosystémiques bénéfiques pour l'homme
Production de biomasse : primaire
Production de biomasse : secondaire
Réserve de larves/de gamètes
Contrôle biologique
Dynamique de la chaîne alimentaire
Habitats (des espèces)
Diversification des espèces
Diversification génétique
Assimilation des déchets
Contrôle de l'érosion
Barrières physiques
Espace et voies navigables
Aménité du paysage
Régulation du climat
Régulation de la qualité de l'air
Cycles biogéochimiques
Cycle de l'eau (régulation)
Qualité de l'eau

Bénéfices pour l'homme
Pêche
Aquaculture
Fertilisation
Eau de refroidissement
Agrégats marins
Sel
Matériaux Ornamentaux
Biocarburants
Pétrole et Gaz
Energies renouvelables
Transport maritime
Conduits et Câbles
Défense marine
Pharmaceutique
Défense côtière et protection contre les aléas climatiques
Elimination des déchets, de pollution et de contamination
Tourisme
Sports et Loisirs
Observation de la nature
Bien être culturel et spirituel
Recherche et Education
Connaissance

Figure 1 : adaptation du schéma de l'étude « The Economics of Ecosystems and Biodiversity » (dans Balmford et al., 2008) pour l'environnement marin illustrant le cheminement des processus écosystémiques vers les bénéfices pour le bien-être de l'homme

(Source: Saunders et al., 2010)

Une méta-analyse (Martinez et al., 2007) déclinée par types d'écosystèmes et par pays a donné une estimation³² de la valeur économique totale des services écosystémiques rendus par les écosystèmes côtiers français (métropole et outre-mer hors Polynésie française³³ et Guyane française) à **28 milliards de dollars (2007)** par an.

Écosystèmes côtiers	Naturel terrestre	Naturel aquatique	Moyennement modifié	Fortement modifié	Total
Métropole	1 007,00	6 568,01	1 120,81	1 158,25	9 854,07
Nouvelle-Calédonie	1 404,31	11 282,52	10,82	108,82	12 806,48
Martinique		3 815,19			3 815,19
Guadeloupe	44,34	844,26	0,02	2,96	891,58
Mayotte	30,88	352,95	1,05		384,88
La Réunion et îles éparses		337,62			337,62
Totale France	2 486,53	23 200,55	1132,7	1270,03	28 089,82
Total Monde	1 324 763,43	684 717,99	41 596,79	51 451,77	2 102 529,98

Tableau 2 : Leurs valeurs économiques des services écosystémiques (en millions de \$ US) (Martinez et al., 2007)

³² Cette estimation reste débattue. Elle est présentée et discutée en détails dans le rapport du COMOP 7 « Etudes d'impact, évaluation».

³³ Collectivité d'Outre-mer composée de 5 archipels et de 118 îles, la Polynésie française possède un riche patrimoine naturel et culturel. Une étude (Charles, 2005) estime, par exemple, la valeur économique totale du système récifo-lagonaire de l'île de Moorea (50 km²) à plus de 60 millions de dollars par an.

2. Le lien entre les activités maritimes et l'état du milieu marin : pression et dépendance

Une majorité des activités exerce des pressions directes (-) et indirectes (+/-) sur les processus écosystémiques dont nous tirons des bénéfices (cf. fig.1).
 Légende : - Pression directe ; +/ - Pression indirecte ; + : contribution positive de l'activité au processus écologique
 Pas de pression significative

PRESSIONS	ACTIVITÉS MARITIMES	PROCESSES ÉCOGRAPHIQUES										QUALITÉ DE L'EAU
		Érosion	Assimilation des déchets	Contrôle de l'érosion	Barrières physiques	Espace et voies navigables	Cycle biochimiques	Cycle de l'eau (régulation)	Qualité de l'eau			
Pêche	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Aquaculture	+/-	+/-	+/-	-	+/-	-	-	-	-	-	-	
Fertilisation	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Eau de refroidissement	+/-	+/-	+/-	+/-	+/-	+/-	+/-	+/-	-	-	-	
Aggregats marins	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Sel	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Matériaux	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Ornementaux	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Biocarburants	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Pétrole et Gaz	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Énergies renouvelables	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Transport maritime	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Conduits et Câbles	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Défense marine	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Pharmaceutique	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Défense côtière	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Élimination des déchets	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Tourisme	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Sports et Loisirs	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

social	Observation de la nature	-	-	-	-	-	-	-	-	-
---------------	---------------------------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Tableau 3: pressions des activités maritimes sur les processus écologiques (Saunders et al., 2010)

La dépendance des activités humaines aux services écosystémiques est notamment forte pour les secteurs tels que le tourisme littoral et les produits de la mer.

Tableau 4 : Dépendance directe ou indirecte des activités aux services écosystémiques

	Dépendance directe ou indirecte des activités aux services écosystémiques	Produits de la mer (pêche)	Produits de la mer (Aquaculture)	activités de loisirs/ tourisme littoral	Extraction de matériaux	contrôle des inondations et protection du littoral	Product ion d'énergi e	Transp ort maritim e	Recher che et Dévelo ppement	Télécom municatio ns (câbles sous marins)	Education
Services de prélevement											
Nourriture	Directe	Directe									
Matériaux de construction											
Energie (Pétrole, Renouvelables, Biomasse)											
Pharmaceutique											
Ressources génétiques	Indirecte	Indirecte									
Ressources ornementales											
Espace et voies navigables	Indirecte	Directe									
Régulation du climat											
Contrôle de l'érosion / Rétention de sédiments et stabilité											
Purification de l'eau (mitigation de l'eutrophisation)											
Protection contre les aléas climatiques (tempêtes/inondations)											
Biorémediation des déchets											
Services de régulation											
Cycles biogéochimiques (nutriments, oxygène, eau)	Indirecte	Indirecte									
Production primaire	Indirecte	Indirecte									
Dynamiques de la chaîne alimentaire	Indirecte										
Diversité	Indirecte										
Habitat	Indirecte										
Résilience	Indirecte										
Services de support											
Loisirs											
Esthétique											
Science & Education											
Héritage culturel											
Inspiration											
Valeurs spirituelles et religieuses											
Services culturels											

3. Les coûts de maintenance des services écosystémiques

Les mesures de gestion environnementale de la politique de la mer et du littoral telles que l'application de la DCSMM et la mise en place d'un réseau national d'aires marines protégées ont pour objectif de maintenir les services écosystémiques dont les activités maritimes dépendent.

Les besoins en financement pour répondre à la DCSMM ne sont pas estimés. Les seuls coûts de mise en œuvre (coût de développement des plans, évaluation environnementale, concertation, surveillance, etc.) peuvent être estimés à **5 à 10 M€ pour les deux premières années et à 4 à 8 M€ par an ensuite** à partir de l'étude d'impact conduite par la Commission Européenne³⁴. Ces coûts ne prennent en compte ni les surcoûts éventuellement liés à l'évolution du fait de la DCSMM des coûts de surveillance, ni le **coût d'établissement et de mise en œuvre des programmes de mesures, qui risquent d'être nettement plus élevés**.

Les services rendus par les aires marines protégées concernent la protection de la biodiversité, le maintien en bon état des écosystèmes et dans le cas des outils les plus intégrés comme par exemple les parcs naturels marins, le développement socio-économique au travers d'activités mettant à profit le bon état de conservation de la nature.

Au niveau global, le réseau d'aires marines protégées apporte une contribution à la fourniture de services par les écosystèmes marins : cycle des nutriments, production de biomasse, chaînes alimentaires, biodiversité, ressources génétiques, valeurs récréatives,... Les aires marines protégées ciblent les espaces à enjeux en termes de patrimoine naturel et de fonctionnement des écosystèmes et mettent en place des régimes particuliers pour en préserver les caractéristiques et le rôle particulier dans le fonctionnement de l'ensemble de l'écosystème marin. La directive cadre stratégie pour le milieu marin prévoit explicitement la mise en place d'un réseau d'aires marines protégées pour contribuer au bon état écologique des eaux européennes. L'effort consenti par la puissance publique pour établir et ensuite gérer ces espaces a donc un intérêt direct pour les activités qui bénéficient de ces services écosystémiques. Il offre également une compensation par rapport aux activités qui ont un impact sur les écosystèmes.

Au niveau de l'environnement immédiat de l'aire marine protégée, les services rendus concernent notamment toutes les activités de loisirs et d'exploitation des ressources biologiques et peuvent avoir une influence très positive pour l'économie locale. Le choix de modes de gestion qui favorisent une valorisation de ces services, notamment en permettant et en organisant la fréquentation par le public, ou encore en accompagnant les mutations socio-économiques vers un meilleur équilibre entre exploitation et protection, explique les trois quart des coûts encourus par la gestion des aires marines protégées.

Le coût de gestion d'un réseau national des aires marines protégées couvrant 20% des eaux sous juridiction française peut être estimé à **100 M€ par an** (Source : note pour le Groupe de travail Grenelle de la mer « aires marines protégées », 23 mars 2010).

4. Le poids économique des secteurs maritimes français et les mesures fiscales au profit de la gestion de la mer

Chacun des secteurs de l'économie maritime impacte et peut dépendre du bon état de l'environnement marin. Le tableau 5 indique dans une étude indicative :

- un rappel du poids économique respectif de chaque secteur d'activité ;
- le niveau de **dépendance** au bon état du milieu marin (suivant une notation croissante ; - : absence de dépendance ; + dépendance significative ; ++ : forte dépendance) ;
- Le niveau de **pression** de chaque secteur économique (pour plus de détails, cf. annexe 1) ;
- Les mesures fiscales existantes et les évolutions possibles.

La contribution des usagers de la mer au financement de la politique de la mer peut être étudiée au regard de la dépendance et de la pression des secteurs économiques vis-à-vis du bon état du milieu marin. Les activités maritimes exercent globalement toutes des impacts sur le milieu marin. Un tableau détaillé des pressions et impacts des activités (maritimes et terrestres) sur le milieu marin est proposé en annexe 1. Il est à retenir que certaines activités dépendent plus fortement que d'autres du bon état du milieu marin et des services écosystémiques fournis par les écosystèmes côtiers et marins. C'est notamment le cas du tourisme littoral dont le poids économique est incontestablement le plus important dans l'économie maritime française (la moitié de l'emploi et de la valeur ajoutée^{35,36}). Ce secteur semble devoir nécessiter d'une réflexion plus approfondie pour élaborer des propositions concrète et précises de nouveaux mécanismes de financement.

³⁴ http://ec.europa.eu/environment/water/marine/pdf/2005_10_impactassess_en.pdf

³⁵ Il faut noter que les méthodes d'estimation pour les statistiques nationales du tourisme littoral connaissent actuellement une modification qui devrait amener des résultats (encore) plus importants que ceux que nous connaissons actuellement.

³⁶ Source : Kalaydjian *et al.*, 2010

Secteurs de l'économie maritime Poids dans l'économie maritime Données 2007 ³⁷	Pression sur le milieu étabDépendance au bon	Mesures fiscales au profit de la gestion de la mer			Propositions de nouvelles mesures	Remarques	Montant à espérer
		Existantes (liste non exhaustive ³⁸)	Evolution possible				
Produits de la mer	++	++	Contribution sur une pêche durable. Recettes 2008: 60,5 M€ [2% du montant HT des ventes]				
CA (M€)	VA (M€)	Emploi (M€)					
Pêche maritime : 1015	2179	43835					
Mareyage et commerce de gros: 4009							
Transformation : 2801							
Aquaculture marine : 610							
Extraction de matériaux marins	-	++	Redevance d'occupation du DPM	Augmentation de la redevance	Compensation pour dégradation 'mesurable' (à déterminer)	Redevance faible Secteur ayant déjà manifesté son intérêt à contribuer au financement de campagnes scientifiques	10 M€
CA (M€)	VA (M€)	Emploi					
75	25	300					

³⁷ Source : Kalaydjian *et al.*, 2010

³⁸ Une liste détaillée des mesures fiscales existantes a été réalisée dans le cadre du COMOP « « Droits d'usages des mers, financement, fiscalité » »

Secteurs de l'économie maritime Poids dans l'économie maritime Données 2007		Mesures fiscales au profit de la gestion de la mer		Propositions de nouvelles mesures	Remarques	Montant à espérer
		Existantes (liste non exhaustive)	Evolution possible			
Production d'énergie	-	+ Taxe sur les éoliennes maritimes Redevance due pour occupation du DPM par des installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent L'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux relative aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent	Réaffectation de la taxe			77 M€ d'ici 2020 (Le plan 'énergie bleue' prévoit au moins 6000 MW avant 2020; le tarif annuel de la taxe est fixé à 12879 €/MW installé)
	CA (M€)	VA (M€)	Emploi			
nd	nd	6539				
Construction navale	-	+				
	CA (M€)	VA (M€)	Emploi			
Navires civils : 1065	211	3650				
Navires de défense : 2126	834	11995				
Construction nautique : 1573	528	9251				
Travaux maritimes	-	+				
	CA (M€)	VA (M€)	Emploi			
1296	381	4720				
Câbles sous-marins (pose/entretien et fabrication)	-	+	Redevance AOT du DPM pour câbles sous- marins		Compensation pour dégradation 'mesurable' (à déterminer)	40 % du trafic international au départ et à destination de la France
	CA (M€)	VA (M€)	Emploi			

Secteurs de l'économie maritime Poids dans l'économie maritime Données 2007			Mesures fiscales au profit de la gestion de la mer			Propositions de nouvelles mesures	Remarques	Montant à espérer
			Existantes (liste non exhaustive)	Evolution possible				
758	150	1419				'mesurable' (à déterminer) Taxe sur l'échange de données	métropolitaine sont acheminés par l'intermédiaire de câbles sous-marins (Source : ARCEP, 1997), certainement plus important aujourd'hui	
Offshore	-	+	Redevance pour hydrocarbures (sur la production à St Pierre et Miquelon) Redevance domaniale pour hydrocarbure AOT du DPM			Compensation pour dégradation 'mesurable' (à déterminer)		
CA (M€)	VA (M€)	Emploi						
8000	2300	27800						
Tourisme littoral	CA (M€)	VA (M€)	Emploi	++	++	Droit annuel de francisation et de navigation(DAFN). Recette 2008 : 38 M€ (<i>vers le Conservatoire du littoral</i>)	Taxe de transport aérien pour l'outre-mer Permis de pêche Taxe sur l'équipement de loisirs nautiques Taxes foncières littorales	Taxe locale
33870	1080	242558				Concessions de plages Taxe sur les passagers maritimes à destination des espaces naturels protégés		Augmentation possible des concessions de plage
Transport maritime	CA (M€)	VA (M€)	Emploi	-	+	Imposition forfaitaire des entreprises de transport	Taxe type taxe aérienne	Quelques chiffres du coût de la surveillance en mer :

Secteurs de l'économie maritime Poids dans l'économie maritime Données 2007		Mesures fiscales au profit de la gestion de la mer		Propositions de nouvelles mesures	Remarques	Montant à espérer
		Existantes (liste non exhaustive)	Evolution possible			
Transports maritimes et côtiers : 10469	4712	14346	maritime (taxation au tonnage) Taxe sur les droits de port		- budget SNSM : 20 millions par an dont 4,5 millions dans le renouvellement de ses navires (30 % financement public)	

Tableau 5: Poids économique des secteurs maritimes français et mesures fiscales existantes ou envisageables au profit de la gestion de la mer.

Références bibliographiques

- ARCEP (1997). Lignes directrices relatives aux conditions d'acquisition de droits irrévocables d'usage portant sur les capacités des systèmes de câbles sous-marins dont France Télécom est co-investisseur. (http://www.arcep.fr/index.php?id=8455&tx_gspublication_pi1%5btypo%5d=7&tx_gspublication_pi1%5buidDocument%5d=139&cHash=17ce387a41)
- Balmford, A., Rodrigues, A., Walpole, M., ten Brink, P., Kettunen, M., Braat, L. And de Groot, R. (2008) Review on the economics of biodiversity loss: scoping the science. Report produced for the European Commision under contract ENV/070307/2007/486089/ETU/B2
- Beaumont N.J., Austen M.C., Atkins J.P., Burdon D., Degraer S.; Dentinho T.P., Derous S., Helm P., Horton T., Van Ierland E., Marboe A.H., Starkey D.J., Townsend M., Zarzycki T., (2007), "Identification, definition and quantification of goods and services provided by marine biodiversity : Implications for the ecosystem approach", *Marine Pollution Bulletin*, vol. 54, n°3, pp. 253-265.
- Beaumont N.J., Austen M.C., Mangi S.C., Townsend M., (2008), "Economic valuation for the conservation of marine biodiversity", *Marine Pollution Bulletin*, vol.56, pp. 386–396
- Charles, M. (2005), Functions and socio-economic importance of coral reefs and lagoons and implications for sustainable management. Case study of Moorea, French Polynesia, Wageningen University. 147p
- Costanza R., d'Arge R., de Groot R., Farber S., Grasso M., Hannon B., Limburg K., Naeem S., O'Neill R. V., Paruelo J., Raskin R. G., Sutton P., and van den Belt M., (1997), "The value of the world's ecosystem services and natural capital", *Nature*, n°387, pp.253-260.
- Kalaydjian, R., Daurès F., Girard S., Vansleghem S., Levrel H., Mongruel R., (2010), Données économiques maritimes françaises 2009, Ifremer. Ed. Quae
- Duarte C.M., (2000), "Marine Biodiversity and ecosystem services : an exclusive link", *Journal of Experimental Marine Biology and Ecology*, 250: 117-131.
- Holmlund C.M. and Hammer M., (1999), "Ecosystem services generated by fish populations", *Ecological Economics* (29): 253-268.
- Jackson J.B.C., Kirby M.X., Berger W.H., Bjorndal K.A., Botsford L.W., Bourque B.J., Bradbury R.H., Cooke R., Erlandson J., Estes J.A., Hughes T.P., Kidwell S., Lange C.B., Lenihan H.S., Pandolfi J.M., Peterson C.H., Steneck R.S., Tegner M.J., Warner R.R., (2001), "Historical Overfishing and the Recent Collapse of Coastal Ecosystems", *Science* 293(5530): 629-637
- Kaiser M.J., Attrill M.J., Jennings S., Thomas D.N., Barnes D.K.A., Brierley A.S., Polunin N.V.C., Raffaelli D.G., Williams P.J. le B., (2005), *Marine ecology: Processes, systems, and impacts*, Oxford University Press, Oxford, 557p.
- Kremen C., (2005), "Managing ecosystem services: what do we need to know about their ecology", *Ecology Letters* 8: 468-479.
- Levrel H., Thébaud O., Mongruel R., (2008), Le Millenium Ecosystem Assessment (MEA) : quelles perspectives pour le domaine marin et côtier?, Document de travail IFREMER, Prospective biodiversité marine, 10p.
- Martinez M.L., Intralawan A., Vasquez G., Pérez-Maqueo O., Sutton P., Landgrave R., (2007), "The coasts of our world: Ecological, economic and social importance", *Ecological Economics*, vol.63, pp.254-272.
- MEA [Chap.18, « Marine fisheries systems »], (2005), *ECOSYSTEMS AND HUMAN WELL-BEING: CURRENT STATE AND TRENDS, Findings of the Condition and Trends Working Group*, Millennium Ecosystem Assessment Series, Washington, D.C., Island Press, 815p. (en ligne: <http://www.maweb.org/en/products.aspx>)
- MEA [Chap.19, « Coastal systems »], (2005), *ECOSYSTEMS AND HUMAN WELL-BEING: CURRENT STATE AND TRENDS, Findings of the Condition and Trends Working Group*, Millennium Ecosystem Assessment Series, Washington, D.C., Island Press, 815p. (en ligne: <http://www.maweb.org/en/products.aspx>)
- Millenium Ecosystem Assessment, (2005), *Ecosystem and Human Well-Being: synthesis*, Island Press, 137p.
- Rönnbäck P., Kautsky N., Pihl L., Troell M., Söderqvist T. and Wennhage H., (2007), "Ecosystem Goods and Services from Swedish Coastal Habitats: Identification, Valuation, and Implications of Ecosystem Shifts", *AMBIO* 36(7): 534-544.
- Saunders, J., Tinch, R., and Hull, S. (2010). Valuing the Marine Estate and UK Seas: An Ecosystem Services Framework. The Crown Estate, 54 pages, March 2010. ISBN: 978-1-906410-15-5.
- Solan M., Cardinale B.J., Downing A.L., Engelhardt K.A.M., Ruesink J.L., Srivastava D.S., (2004), "Extinction and Ecosystem Function in the Marine Benthos", *Science* 306: 1177-1180.
- Wilson M.A., Costanza R., Boumans R. and Liu S., (2004), "Integrated assessment and Valuation of ecosystem goods and services provided by coastal systems", in Wilson J.G., (ed.), *The Intertidal Ecosystem: The Value of Ireland's Shores*, Dublin: Royal Irish Academy, pp. 1–24.
- Worm B., Barbier E.B., Beaumont N., Duffy J.E., Folke C., Halpern B.S., Jackson J.B.C., Lotze H.K., Micheli F., Palumbi S.R., Sala E., Selkoe K.A., Stachowicz J.J. and Watson R., (2006), "Impact of Biodiversity Loss on Ocean Ecosystem Services", *Science* (314): 787-790.

Annexe 1: Pressions et impacts des activités humaines (maritimes et terrestres) sur le milieu marin (X : significative x : mineure)	
Pressions et Impacts	Activités
Extraction sélective d'espèces	Transport maritime
Introduction espèces non indigènes	Génie civil offshore (dont éolien)
Introduction de pathogènes	Exploitation éoliennes offshore
Enrichissement en matière organique	Génie civil littoral et portuaire
Enrichissement en nutriments	Posé de câbles et de conduites ss/mar.
Introduction autres substances	Exploration pétrolière ou minière
Introduction radionucléides	Exploitation pétrolière offshore
Synthétiques/Introduction substances non	
Introduction composées synthétiques	
Modif. régime salinité	
Modif. régime thermique	
Déchets marins	
Disturbation sonore ss/mar	
Extraction sélective (physique)	
Abrasion	
Modification envasement	
Colmatage	
Étouffement	

I. Activités maritimes professionnelles	
Transport maritime	X
Génie civil offshore (dont éolien)	X
Exploitation éoliennes offshore	X
Génie civil littoral et portuaire	X
Posé de câbles et de conduites ss/mar.	X
Exploration pétrolière ou minière	X
Exploitation pétrolière offshore	X

Annexe 1: Pressions et impacts des activités humaines (maritimes et terrestres) sur le milieu marin (X : significative x : mineure)	
Pressions et Impacts	Activités
Extraction de granulats marins et de sédiments	Extraction sélective d'espèces
Dragage / clapage	Introduction espèces non indigènes
Pêche professionnelle par engins traînants	Introduction de pathogènes
Autre pêche professionnelle	Enrichissement en matière organique
Pisciculture	Enrichissement en nutriments
Conchyliculture	Introduction autres substances
Exploitation ENR Marines (houle-marée- courant)	Introduction radionucléides
Activités militaires	SynthétiquesIntroduction substances non
	Modif. régime salinité
	Modif. régime thermique
	Déchets marins
	Perturbation sonore ss/mar
	Extraction sélective (physique)
	Abrasion
	Modification envasement
	Colmatage
	Étouffement
	II. Activités de loisir
Pêche de plaisance	

Annexe 1: Pressions et impacts des activités humaines (maritimes et terrestres) sur le milieu marin (X : significative x : mineure)	
Pressions et Impacts	Activités
Pêche à pied	X
Navigation de plaisance	X
Sports nautiques	X
Fréquentation touristique du littoral	X
Aquariophilie	X
III. Activités terrestres impactantes	
Habitation / vie courante	X
Agriculture	X
Industrie	X
Production électrique	X
Génie civil fluvial, barrages	X
Désalination industrielle	X

ANNEXE IX

Note de travail interne élaborée par le Conservatoire du Littoral et la Sous-direction du Littoral et du milieu marin du MEEDDM

Objectif Grenelle de la mer : rapprocher l'objectif du tiers naturel littoral protégé de 2050 à 2020

Le groupe de travail n°1 du Grenelle de la mer a insisté sur la nécessité de protéger les espaces naturels sur un tiers du linéaire littoral métropolitain d'ici 2020-2030. En 2005, le Conservatoire du littoral a adopté une stratégie visant à atteindre ce « tiers naturel » à l'horizon 2050. L'engagement du Grenelle de la mer implique donc une accélération du rythme de protection du tiers naturel par le Conservatoire du littoral.

1. La situation actuelle

Au 1er janvier 2009, le domaine acquis par le Conservatoire du littoral représente 75 000 ha soit 11% du linéaire côtier métropolitain (auxquels vient s'ajouter un domaine de 50 000 ha de terrains affectés, attribués ou remis en gestion non comptabilisés dans l'objectif du tiers naturel). Protéger un tiers du linéaire littoral métropolitain suppose l'acquisition au total de 225 000 ha soit 20 à 25% du linéaire côtier. **150 000ha restent donc à acquérir pour le Conservatoire.**

Le rythme actuel d'acquisition du Conservatoire du littoral est de **2 000 ha/an**. L'objectif fixé par le contrat d'objectif sur la période 2009-2011 s'élève à 2 500 ha/an.

L'objectif posé par le Grenelle de la mer supposerait l'adoption d'un rythme d'acquisition compris entre 7 500 et 15 000ha/an. **Cet effort est irréalisable compte tenu des moyens actuels du Conservatoire et de la proximité de l'échéance (10ans).**

Pour autant, il importe d'affirmer une ambition nationale partagée et de créer une dynamique forte de protection du littoral, en cohérence avec les autres régimes de protection du tiers naturel, comme les réserves naturelles par exemple.

Une alternative réaliste consisterait pour le Conservatoire à doubler dès maintenant le rythme de ses acquisitions par rapport au contrat d'objectif actuel, en affichant donc pour 2020 l'objectif de 50 000 ha de nouveaux terrains acquis en bord de mer. La protection du « Tiers sauvage » serait alors effective en 2040 à raison de 5 000ha de terrains achetés annuellement. Un développement rapide des négociations dans les deux prochaines années doit être envisagé.

Toutefois, la réalisation de cet objectif implique de renforcer les moyens juridiques, financiers et humains du Conservatoire.

2. Les outils juridiques fonciers à renforcer

Les acquisitions menées par le Conservatoire utilisent de façon privilégiée la négociation amiable (72%). Elle doit rester prioritaire mais un objectif de doublement du rythme des acquisitions impose de renforcer les outils fonciers à la disposition du Conservatoire.

2.1 Le droit de préemption

Le Conservatoire peut exercer un droit de préemption (L142-3 du code de l'urbanisme) à double titre :

- par substitution du département à l'intérieur des espaces naturels sensibles délimités par celui-ci;

- de façon autonome en instituant des zones de préemption dès lors qu'il est territorialement compétent (à l'extérieur des zones ENS; des zones U ou AU des PLU; des zones constructibles des cartes communales).

Ce dispositif stratégique en matière de maîtrise de foncière est toutefois mis en échec pour un certain nombre d'opérations actuellement exclues des champs d'application de ce droit de préemption, tels que les ventes de parts de SCI (nombreuses en zone littorale), les ventes de parts en indivision, les baux emphytéotiques... **Une adaptation du code de l'urbanisme pourrait être envisagée afin d'ouvrir davantage les champs d'application du droit de préemption du Conservatoire.** La transposition du dispositif prévu dans le cadre du droit de préemption urbain (art L 213-1 du code de l'urbanisme) pourrait être étudiée.

Dans les zones très morcelées, il serait également judicieux d'allonger le délai de prescription du droit de préemption (établi actuellement à 5 ans) afin de limiter les ventes illégales sans exercice du droit de préemption.

2.2 L'accélération des mesures d'expropriation

La procédure d'expropriation est aujourd'hui utilisée par le Conservatoire de façon très marginale. Elle concerne des sites dont l'essentiel a déjà été acquis et dont la maîtrise totale se heurte à des indivisions, à des biens vacants ... Elle concerne également des lieux stratégiques fortement menacé par des projets destructeurs. Cependant l'accélération de la pression foncière sur le littoral, l'augmentation constante du nombre de sites qui ne sont acquis que partiellement retarde la maîtrise foncière de nombreux espaces et leur ouverture au public.

À ce coût d'acquisition, vient s'ajouter un coût d'ingénierie et de travaux de restauration (hors moyens humains) ainsi que le coût des recrutements à effectuer.

S'agissant des effectifs, doubler le rythme d'acquisition nécessite dans un premier temps d'augmenter à court terme les effectifs chargés de l'acquisition et du suivi de la gestion, les effectifs chargés de suivre les procédures foncières ainsi que les effectifs chargés des fonctions supports. Durant les 3 premières années, l'augmentation des effectifs concernera principalement les personnels chargés des négociations sur le terrain et les personnels chargés de l'assistance et de la gestion des procédures techniques et juridiques (gestion des diverses procédures foncières et gestion des 600 actes de vente annuels qui devront aboutir et être signés chaque année). Les années suivantes, la progression des effectifs devra se concentrer sur les missions de suivi de la gestion.

Vous trouverez ci-dessous une première estimation des besoins nouveaux liés à un doublement du rythme d'acquisition à prendre en charge par des moyens propre du Conservatoire hors participation extérieure.

ANNÉE	NOMBRE D'HECTARES SUPPLÉMENTAIRES À ACQUÉRIR/AN ¹	COÛT D'ACQUISITION ²	COÛT DE GESTION ³	ETPT ⁴	COÛT DES ETP ⁵	COÛT TOTAL ⁶
2010 RESSOURCE PÉRENNE À RECHERCHER-COMOP FISCALITÉ GRENELLE DE LA MER						
2011	1 000	11	0,35	16	0,96	12
2012	2 000	21	0,80	16	1,92	24
2013	2 500	26	1,3	16	2,88	30
2014	2 500	26	1,8	7	3,30	31
2015	2 500	26	2,3	7	3,72	32
2016	2 500	28	2,8	7	4,14	35
2017	2500	29	3,3	7	4,56	37
2018	3000	35	3,9	7	4,98	44
2019	3000	37	4,4	7	5,4	47
2020	3 500	43	5	7	5,82	54
TOTAL ⁶	25 000	282	26	97	38	346

¹ nombre d'hectares supplémentaires à acquérir chaque année (en plus de l'objectif d'acquisition fixé dans le COB) afin d'atteindre l'objectif de 5 000ha acquis/an.

² budgets nécessaires à l'acquisition des hectares supplémentaires (en million d'euros) sur la base d'1 € le m² auquel s'ajoutent les frais divers (actes notariés...). A noter que l'accélération du processus d'acquisition va favoriser l'augmentation du prix du foncier, l'hypothèse d'une progression régulière faisant passer le prix moyen (à partir de 2016) de 1€/m² à 1,2€/m² sur 10 ans.

³ budget cumulé destiné à l'organisation et au suivi de la gestion des hectares acquis et à acquérir annuellement sur la base de 100€/ha/an. Ce budget intègre également la gestion des terrains affectés, attribués ou remis en gestion sur la base de 2 500ha/an.

⁴ besoin de recrutement annuel.

⁵ coût cumulé des ETP annuels supplémentaires sur la base de 60 000€/ETP

⁶ budget annuel nécessaire (arrondi)

ANNEXE X : BUDGETS des PROJETS PHARES au 10 juin 2010

Budgets estimés sur la durée de la stratégie de communication proposée, soit sur trois ans

PROJETS PHARES COMMUNICATION

PROJET PHARE	DESCRIPTIF	BUDGET PRÉVISIONNEL PRÉSENTATION	BUDGET PRÉVISIONNEL
STRATÉGIE DE COMMUNICATION POUR LA MER	Elle définit le message porté par le Grenelle de la mer (« La mer est l'avenir de la terre ») et décline 2 axes de communication. Elle constitue un canevas déclinable à tout support éducatif, de sensibilisation ou de communication du Grenelle de la mer. Engagement 105	Propositions de signature réalisées en interne au MEEDDM	0 k€
UN ESPACE GRENELLE DE LA MER AU NAUTIC 2010 (déclinables sur d'autres événements)	A travers un espace d'exposition, il s'agit de porter à la connaissance du plus grand nombre le fait maritime (selon la Stratégie de communication pour la mer proposée) et les projets mis en œuvre par le Grenelle de la mer (suite aux rapports des 18 chantiers opérationnels). Sur le Nautic, on parlera aussi bien du milieu, de la Mer et la France, des métiers de la mer et autour de la mer, des navires du futur...). Cet espace sera développé autour du stand du MEEDDM et déclinable ailleurs. Engagement 105	Estimation pour un espace avec panneaux et signalétique au Nautic : 30 k€ (ne comprend pas le coût des stands des partenaires) Pour réutilisation, prévoir un coût moindre en fonction de la configuration (5 à 15 k€) Au minimum le Nautic et les Journées de la mer + départ et arrivée des expéditions labelisées par le club. Estimation 80 k€	80 k€
UNIVERSITÉS DE LA MER	Journées de formation à destination des journalistes, des élus, des décideurs, des cadres de l'Etat.. pour développer la connaissance sur le fait maritime, le milieu, l'économie de la mer (tous sujets pointés dans la Stratégie de Communication pour la Mer). Projet porté et proposé par Infomer. Serait monté en partenariat avec Univers Sciences et le MEEDDM. Engagement 105	50 k€ / an Budget à envisager sur 3 éditions = 150k€	150 k€
WEB TV DE LA MER	Projet porté par Océanopolis et Nausicaa. Les deux grands aquariums qui portaient chacun un projet, ont décidé de s'associer (le rapprochement est issu des travaux communs au sein de la mission) pour porter un projet unique, qui consiste à valoriser la production audiovisuelle des deux sites et à l'enrichir. Web TV à destination des publics scolaires, des collectivités locales, du grand public. Engagement 105	Budget prévisionnel pour les 3 prochaines années : Année 1 : 673 k€ Années 2 : 389 k€ Années 3: 389 k€ Total 1 451 k€ / 3 ans Participation de l'Etat sollicitée : 240 k€ (Année 1 : 120k€, Année 2 : 60 k€, Année 3 : 60 k€)	240 k€
JOURNÉES DE LA MER, DES LACS ET DES RIVIÈRES	Le projet consiste à proposer la pérennisation des Journées de la mer, des lacs et des rivières, nées du Grenelle de la mer, d'inciter de plus en plus d'acteurs à se mobiliser et de renforcer leur efficacité afin de répondre aux objectifs du Grenelle de la mer.	Coût d'une tente si événement en extérieur+ aménagement : 50 k€	50 k€

<p>Chaque édition pourrait également être l'occasion de la diffusion d'un sondage sur les Français et la mer (voir projet phare consacré) et d'un état des lieux de l'avancée des projets nés du Grenelle de la mer (lancement du démonstrateur du Navire du Futur, lancement de tel ou tel organisme né du Grenelle de la mer, comme la Fondation pour la Mer...). Ces journées constituerait ainsi un objectif dans le calendrier, motivant pour les acteurs.</p> <p>La mission propose aussi d'y associer les thématiques fortes de l'année en cours (Outre-Mer pour 2011, Marseille Capitale de la Culture Européenne pour 2013...).</p> <p>Engagements 104 et 105</p>	<p>CONTRIBUTION À LA FONDATION « DEMAIN LA MER »</p> <p>Initiative d'Informer, la Fondation Demain la Mer a pour vocation de réunir des grandes entreprises hors secteur maritime, susceptibles d'être des acteurs relais vers le grand public, afin de développer l'économie de la mer.</p> <p>La contribution consiste à soutenir la fondation dans son approche des grandes entreprises.</p> <p>Engagements 105, 106, 108</p>	<p>Le projet consiste à instituer un baromètre annuel diffusé à l'occasion des Journées de la mer, sur les rapports des Français avec la mer.</p> <p>Ce sondage existe déjà (Informer – le Marin, Agence des Aires marines protégées, IFOP). L'idée est de le programmer avec son initiateur, Informer, en concertation entre les différentes agences de l'Etat.</p> <p>Engagement 105</p>	<p>SONDAGE LES FRANÇAIS ET LA MER</p> <p>Soutien à la campagne Mister GOODFISH du Réseau Océan Mondial. Suivi des actions qui seront proposées par France Filière Pêche à l'automne 2010.</p> <p>Engagement 108</p>	<p>Budget prévisionnel pour les trois prochaines années :</p> <p>Année 1 : 206 K€ Année 2 : 166 K€ Année 3 : 166 K€</p> <p>Total 538 K€/ 3 ans</p>	<p>Participation de l'Etat sollicitée : 135 K€ (Année 1 : 45 K€, Année 2 : 45 K€, Année 3 : 45 K€)</p>
<p>CAMPAGNE DE SENSIBILISATION À LA CONSOMMATION DU POISSON</p>	<p>Campagne TV ou web. Première campagne pour les Journées de la mer 2010 avec la réalisation d'un clip sur les macro-déchets.</p> <p>La mission propose de développer d'autres outils de sensibilisation : campagne sur les autoroutes, dans les stations services, information sur les emballages...</p> <p>Engagements 105 et 107</p>	<p>Campagne TV ou web. Première campagne pour les Journées de la mer 2010 avec la réalisation d'un clip sur les macro-déchets.</p> <p>La mission propose de développer d'autres outils de sensibilisation : campagne sur les autoroutes, dans les stations services, information sur les emballages...</p> <p>Engagements 105 et 107</p>	<p>Budgets des campagnes (présentés par le Fonds Macro-déchets) :</p> <p>TV : 1 000 K€ Presse : environ 800 K€ Web : environ 100 K€ Affichage : environ 400 K€ Radio : 450 K€ Cartes de communication : environ 300 K€</p> <p>Création du concept, annonce presse, affiches, web : 100 K€</p>	<p>Budgets des campagnes (présentés par le Fonds Macro-déchets) :</p> <p>TV : 1 000 K€ Presse : environ 800 K€ Web : environ 100 K€ Affichage : environ 400 K€ Radio : 450 K€ Cartes de communication : environ 300 K€</p> <p>Création du concept, annonce presse, affiches, web : 100 K€</p>	<p>3 415 K€</p>

	<p>Création du spot TV : de 80 à 200 K€ Réalisation du spot radio : 15 K Réalisation film viral : entre 30 et 50 K€ Total = 3 415 K€ Voir avec Fonds macro-déchets s'il prend en charge les campagnes sur le sujet.</p>	<p>Un budget pour une soirée annuelle VIP serait de l'ordre de 35 K€.</p>	<p>35 K€</p>
<p>CLUB DES EXPLORATEURS DU GRENELLE DE LA MER</p>	<p>Création et animation d'un Club réunissant les grandes explorations consacrées à la connaissance de la mer et apportant une réponse aux engagements du Grenelle de la mer. S'appuyer sur ce club pour décliner la Stratégie de Communication pour la mer. Création d'un Comité de parrainage associé. Club créé le 10 mai 2010. Déjà 3 explorations intégrées. Engagement 105</p>	<p>Exposition autour de la construction du démonstrateur du Navire du futur, voire d'autres navires du futur (canot SNSM du futur). L'idée est de construire le navire devant le public et d'utiliser ce moment et cet espace pour informer, sensibiliser, décliner la Stratégie de Communication pour la mer. Engagement 105</p>	<p>90 K€</p> <p>➔ on peut réutiliser l'espace défini plus haut mais si c'est un espace dédié, il faut rebudgérer 60-90 K€ minimum</p>
<p>EXPOSITION NAISANCE DU NAVIRE DU FUTUR</p>	<p>Afin de répondre aux engagements de mise en réseau des acteurs, la mission a décidé de s'appuyer sur le Réseau Océan Mondial déjà constitué. L'idée serait de lui apporter des soutiens afin d'étoffer l'équipe et d'animer au mieux le réseau en métropole et outre-mer. Engagements 105 et 107</p>	<p>Afin de répondre aux engagements de mise en réseau des acteurs, la mission a décidé de s'appuyer sur le Réseau Océan Mondial déjà constitué. L'idée serait de lui apporter des soutiens afin d'étoffer l'équipe et d'animer au mieux le réseau en métropole et outre-mer. Engagements 105 et 107</p>	<p>404 K€</p> <p>Dépenses prévisionnelles Coordination générale du Réseau (1/2 temps) : 33 000 € Création d'un poste de chargé d'animation du Réseau Océan Mondial en France métropolitaine (temps plein) : 42 000 € Création d'un poste de chargé d'animation du Réseau Océan Mondial Outremer (temps plein) : 42 000 € Frais de transport, mission et réception des chargés d'animation : 24 000€ 5 délégations régionales en France métropolitaine : chargé de mission x 2 mois/délégation : 35 000 € 5 délégations régionales en Outre-mer : idem : 35 000 € Soutien aux délégations : 20 000 € Site web : Création d'un site web dédié: 70 000 € (an 1) puis adaptations et améliorations : 20 000€ /an (an 2 et 3) Budget dépenses an 1 : 301 000 € Budget dépenses an 2 : 251 000 € Budget dépenses an 3 : 251 000 €</p>
<p>EXTENSION DU RÉSEAU OCÉAN MONDIAL</p>			<p>Recettes prévisionnelles Budget recettes an 1 : Ministères et agences nationales : 148 000 € Fondations et partenaires privés : 50 000 €</p>

	<p>Apport membres et partenaires réseau : 103 000 €</p> <p>Budget recettes an 2 :</p> <p>Ministères et agences nationales : 128 000 €</p> <p>Fondations et partenaires privés : 20 000 €</p> <p>Apport membres et partenaires réseau : 83 000 €</p> <p>Budget recettes an 3 :</p> <p>Ministères et agences nationales : 128 000 €</p> <p>Fondations et partenaires privés : 20 000 €</p> <p>Apport membres et partenaires réseau : 83 000 €</p> <p>Total participation demandée à l'Etat sur 3 ans : 404 k€</p>	
FESTIVAL MONDIAL DE L'IMAGE SOUS-MARINE, JURY JEUNES	<p>Fonctionnement annuel :</p> <p>Ifremer : 44 000 euros</p> <p>Membres du Réseau : 44 000 euros</p> <p>CRDP : 44 000 euros</p> <p>MEEDDM : 44 000 euros</p> <p>Part sollicitée auprès du MEEDDM sur 3 ans : 134 k€</p> <p>TOTAL BUDGET COMMUNICATION</p>	134 k€

PROJETS PHARES EDUCATION et SENSIBILISATION

NOM DU PROJET	DESCRIPTIF	BUDGET PRÉVISIONNEL PRÉSENTATION	BUDGET PRÉVISIONNEL
CARTE ARCHIPEL France	Une carte pour représenter la France dans sa dimension maritime, différemment de ce que l'on représente habituellement. Une première carte voit le jour aux Journées de la mer 2010. A terme l'ambition est de créer une carte qui intègre les manuels scolaires. Engagement 105	Coûts de conception de la 1 ^{ère} maquette = 7915 euros, pris en charge par l'IGN. Coûts liés à la conception de cette première étape = 2530€, pris en charge par le SHOM. Soutien du SHOM pour la poursuite du projet : budget maxi de 4000€ (coût en ressources humaines et frais d'impression).	5 k€
PROGRAMME COURT « CLASSE de MER »	Programme court TV de découverte de la mer via le regard d'enfants qui la découvrent pour la première fois. Engagement 110	Il faut compter 1 M€ pour une diffusion hebdomadaire pendant 6 mois Quelle participation solliciter ?	1 000 k€
UN GUIDE DE LA MER POUR LES DÉCIDEURS	A destination des élus, des décideurs, réalisation d'un Guide de la mer comme il existe un Guide du Développement durable (déclinaison de la Stratégie de Communication pour la mer) Engagement 106	Estimation : 50 k€	50 k€
FORMATION DES ANIMATEURS SPORTIFS	La nécessaire « formation des formateurs » rejoint un projet du ministère des Sports d'intégrer le développement durable dans la formation des encadrants. La mission propose que les fédérations du nautisme soient pilotes sur le projet. Engagements 104, 107 et 110	moyens déjà mobilisés par le secrétariat d'Etat aux sports	0 k€
AGRÉMENT DES FÉDÉSPORTIVES AU TITRE DE L'ÉDUCATION À L'ENVIRONNEMENT	Les fédérations sportives délivrent déjà une éducation ou une sensibilisation à l'environnement. L'agrément permettrait plus d'efficacité car il inscrirait la thématique de fait dans les formations et les activités. Engagement 104.		0 k€
DEVELOPPEMENT DES EVENEMENTS ECO-RESPONSABLES	L'Ademe a créé un outil d'Auto Diagnostic Environnement pour les Responsables d'Événements (ADERE) accessible sur le site internet http://www.evenementresponsable.org . L'objectif est de faire connaître cet outil et par la suite de réduire l'impact environnemental des événements et de sensibiliser les publics à cette réduction. Engagements 104 a., 105 a. e.		0 k€
		TOTAL BUDGET EDUCATION	1 055 k€

PROJETS PHARES PATRIMOINE

NOM DU PROJET	DESCRIPTIF	BUDGET PRÉVISIONNEL PRÉSENTATION	BUDGET PRÉVISIONNEL
PORTAIL DU PATRIMOINE MARITIME	Accompagnement du projet porté par le Musée national de la Marine. Engagement 99	de 60 à 80 000 € pour le dév fonctionnel global (hors financement chargé de mission)	80 k€
RASSEMBLEMENT DES BATEAUX DU PATRIMOINE AUX JOURNÉES DU PATRIMOINE	Mise en valeur des bateaux labellisés par la Fondation du Patrimoine. Ce projet s'appuie sur l'existant pour répondre à l'Engagement 101	Moyens financiers déjà mobilisés (loi de finances 2010, art 35 état B)	0 k€
RASSEMBLEMENT DES BATEAUX DU PATRIMOINE À MARSEILLE EN 2013	Ce projet s'appuie sur l'événement Marseille Capitale européenne de la Culture en 2013. Engagements 101 et 105.e	?	
REGROUPEMENT DANS LES PORTS ET MOUILLAGES DES BATEAUX D'INTERET PATRIMONIAL	Regrouper les bateaux du patrimoine afin de les mettre en valeur auprès du public et dans le but de créer une animation culturelle permanente (musées à flot). Engagement 102.d	Néant (coût assuré par les propriétaires des BIP)	0 k€
BROCHURE SUR LES BATEAUX DU PATRIMOINE	Création d'un outil de communication et valorisation du patrimoine maritime culturel et mise en place d'une signalétique commune à tous les bateaux du patrimoine.	Moyens financiers déjà mobilisés (loi de finances 2010, art 35 état B)	0 k€
ATLAS DU PATRIMOINE MARITIME	S'appuyer sur l'Atlas développé dans le Finistère pour favoriser les inventaires du patrimoine maritime culturel sur le littoral.	3 emplois à plein temps soit 40 000 euros X 3 = 120 000 euros par an, pendant 2 ans	120 k€
LABELLISATION DES BATEAUX D'INTERET PATRIMONIAL	La Fondation du patrimoine maritime et fluvial propose au gouvernement de créer une nouvelle catégorie de bateaux sous le label de « bateau d'intérêt patrimonial » (BIP) à destination des propriétaires de bateaux du patrimoine non protégés par l'État. Engagements 101 a., 102 b.	Moyens financiers déjà mobilisés (loi de finances 2010, art 35 état B)	0 k€
PANNEAUX D'INFORMATIONS DES BATEAUX D'INTERET PATRIMONIAL	Réaliser des panneaux d'informations à destination du public concernant les Bateaux d'intérêt patrimonial qui seront apposés par les propriétaires lorsque leurs bateaux sont dans un port. Engagement 101.a	?	
		TOTAL BUDGET EDUCATION	200 k€
		Total Projets Phares Communication	4 793 k€
		Total Projets Phares Education	1 055 k€
		Total Projets Phares Patrimoine	200 k€
		Total Projets Mission 4	6 048 k€

