



La politique européenne de transport maritime au regard des enjeux de développement durable et des engagements climat

Jacques Beall

2017-11
NOR : CESL1100011X
Jeudi 11 mai 2017

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2015-2020 – Séance du 12 avril 2017

LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE TRANSPORT MARITIME AU REGARD DES ENJEUX DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DES ENGAGEMENTS CLIMAT

Avis du Conseil économique, social et environnemental
présenté par

M. Jacques Beall, rapporteur

au nom de la

section des affaires européennes et internationales

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 10 mai 2016 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section des affaires européennes et internationales la préparation d'un avis intitulé : *La politique européenne de transport maritime au regard des enjeux de développement durable et des engagements climat*. La section des affaires européennes et internationales, présidée par M. Jean-Marie Cambacérés, a désigné M. Jacques Beall comme rapporteur.

Introduction	14
I. PRÉSENTATION DE LA STRATÉGIE EUROPÉENNE DE TRANSPORT MARITIME 2009-2018	15
A. Les objectifs	15
1. Garantir une concurrence équitable dans un contexte mondialisé	15
2. Offrir un cadre juridique protecteur aux gens de mer	16
3. Eliminer les impacts sur l'environnement avec l'objectif « zéro déchet zéro émission »	16
4. Améliorer la sécurité et la sûreté du transport maritime	17
5. Achever le marché unique	17
6. Favoriser la recherche et le développement	17
B. Les conclusions du rapport d'étape de la Commission européenne sur la mise en œuvre de la stratégie et les pistes d'action envisagées	18
1. Une sécurité maritime renforcée et allant vers plus d'efficience	18
2. Une simplification administrative passant par la numérisation des données	18
3. Un objectif « zéro déchet zéro émission » qui reste à atteindre	19
4. La dimension sociale	19
C. Des avancées réelles à approfondir	20
1. Le soutien au développement durable pour faire face à une concurrence mondiale faussée	20
2. Un socle de droits sociaux adopté pour les gens de mer	21
3. L'UE, précurseur en matière de normes environnementales	22
D. Les questions de sécurité maritime et l'Agence européenne pour la sécurité maritime	22
1. Un socle juridique consistant en matière de sécurité et de sûreté maritimes	22
2. L'Agence européenne pour la sécurité maritime (European Maritime Security Agency, EMSA)	24
II. LE CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL DU TRANSPORT MARITIME	25
A. L'Organisation maritime internationale (OMI)	25
1. Présentation et fonctionnement	25
2. L'état des forces en présence	26
3. La Convention sur les eaux de ballast	28
4. La Convention sur les hydrocarbures de soute	29

B. Les Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dûs à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL)	30
C. L'Organisation internationale du travail (OIT) et la Convention du travail maritime de 2006	30
D. Les initiatives internationales	31
1. Les protocoles d'entente	31
2. Le contrôle des émissions de Gaz à effet de serre (GES)	32
3. Les zones de contrôle des émissions (<i>Emissions Control Areas, ECA</i>)	34
III. LES PRINCIPAUX ENJEUX EN TERMES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE	36
A. Le redécoupage du réseau européen de transport pour respecter le principe de cohésion sociale	36
1. Le Réseau transeuropéen de transport (RTE-T, cf. Infographie)	37
2. Le Mécanisme d'interconnexion en Europe (MIE), un instrument financier au service de la politique européenne de transport	38
3. Les autoroutes de la mer, un programme inabouti destiné à favoriser le report modal et l'intermodalité en Europe	39
4. Les préconisations : Revoir le découpage du RTE-T pour 2023 pour garantir la cohésion territoriale en Europe	40
B. La garantie d'un haut niveau de qualification et de formation des gens de mer dans l'UE et la lutte contre le dumping social	42
1. Point de situation	42
2. Préconisations : Introduire des mesures favorables à l'emploi en favorisant une formation de qualité et en luttant contre le <i>dumping</i> social	45
C. Le démantèlement des navires européens : contrôler et limiter les dérives constatées	47
1. Une filière largement délocalisée qui contrevient aux droits humains et au respect de l'environnement	47
2. Préconisation : parvenir à une certification fiable des sites de démantèlement	50
D. La prise en compte de l'impact environnemental du secteur	52
1. Les émissions du transport maritime	52
2. Les pollutions et impacts plus connus causés par les navires	57
3. L'innovation, un enjeu fort pour la préservation de l'environnement, mais aussi sur les plans social et économique	61
4. Préconisation : adopter des modes de propulsion et des carburants plus respectueux de l'environnement	62

E. Les enjeux de sécurité et de sûreté	64
1. Une organisation des contrôles efficace au sein de l'UE	65
2. Les évaluations	66
3. Une volonté d'accroître l'harmonisation mais une transparence insuffisante	67
4. La fonction « garde-côtes »	68
5. La problématique de la perte de conteneurs	69
6. Préconisations : renforcer l'harmonisation des pratiques au sein de l'UE, réaffirmer le rôle de l'EMSA et améliorer la gestion de la perte de conteneurs	71
F. Le transport maritime : un équilibre fragile entre des acteurs aux intérêts divergents, un manque de transparence et une société civile insuffisamment associée	73
1. Les enjeux de la gouvernance du transport maritime au niveau mondial : la nécessaire recherche du consensus entre des parties aux positions souvent éloignées	73
2. La gouvernance européenne : une approche trop sectorielle et la dimension sociale négligée	74
3. Préconisation : aller vers plus de transparence pour rendre le transport maritime plus conforme aux enjeux du développement durable	74
Conclusion	76
DÉCLARATION DES GROUPES	78
SCRUTIN	98
ANNEXES	100
N° 1 Composition de la section des affaires européennes et internationales	100
N° 2 Liste des personnes auditionnées	102
N° 3 Données sur le secteur du transport maritime	105
N° 4 Glossaire	108
N° 5 Liste des sigles	110



Avis

présenté au nom de la section des affaires européennes et internationales

L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public à l'unanimité.

LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE TRANSPORT MARITIME AU REGARD DES ENJEUX DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DES ENGAGEMENTS CLIMAT

Jacques Beall



Dans l'Union européenne (UE), le transport maritime bien que d'un poids relatif dans le Produit intérieur brut (PIB, 145 milliards d'euros soit 1 %), représente plus de 640 000 emplois directs et 40 % du tonnage brut mondial. Il revêt en outre, il revêt une importance stratégique dans la mesure où 90 % des marchandises sont transportées par voie maritime dans le monde, dont 70 % dans les eaux européennes.

La stratégie européenne de transport maritime 2009/2018 présentée par la Commission européenne en janvier 2009, visait à rendre ce secteur à la fois « plus compétitif et plus durable » et reposait sur plusieurs fondements : le développement durable, la croissance économique, l'ouverture des marchés dans un cadre de concurrence loyale et de normes sociales et environnementales élevées. La révision de cette stratégie, lancée à l'été 2016 et formalisée par la publication d'un bilan d'étape par la Commission, est l'occasion de mettre en évidence des résultats contrastés. De réels progrès ont par exemple été accomplis sur le plan juridique avec l'adoption d'une législation très avancée en termes de sécurité ou encore un cadre législatif destiné à garantir les conditions de vie et de travail des gens de mer. Cependant le corpus dont s'est doté l'UE est inégalement et insuffisamment appliqué, créant des distorsions intracommunautaires importantes. Sur le plan environnemental, si l'objectif de départ de la stratégie, « aller vers le zéro déchet et le zéro émission » semblait irréaliste et que beaucoup reste à faire, l'UE fait figure de précurseur en matière de normes environnementales et elle reste une actrice décisive pour l'adoption au niveau mondial de mesures visant à réduire l'impact du secteur maritime sur le climat.

Pour le CESE, la révision de la stratégie doit aussi être l'occasion de l'adapter à un agenda mondial du développement durable renouvelé, marqué par l'adoption des Objectifs de développement durable (ODD) à New York en septembre 2015, puis la conclusion de l'Accord de Paris en décembre 2015 lors de la COP 21. Ce nouvel agenda implique en effet des engagements forts de l'UE et une nouvelle vision intégrée des questions de développement durable que notre Assemblée avait décrite dans son avis « *La politique française de coopération internationale dans le cadre de l'agenda 2030 du développement durable* » (rapporteur M. Philippe Jahshan).

En révisant cette stratégie et dans le cadre de la campagne « 2017 année européenne du shipping », il revient donc à l'UE de continuer à assumer un rôle moteur au niveau mondial sur les questions environnementales, en œuvrant pour que l'impact du transport maritime sur l'environnement et le climat soient mieux pris en compte, particulièrement en tenant compte des externalités négatives du secteur. Sur le plan social, la politique européenne de transport maritime doit à l'avenir permettre de combattre efficacement les phénomènes de dumping social qui se sont aggravés au plan international mais aussi au sein même de l'UE.

LES RECOMMANDATIONS DU CESE

➤ **Revoir le découpage du Réseau transeuropéen de transport (RTE-T) pour garantir la cohésion territoriale en Europe**

Pour le CESE, il est essentiel que la prochaine révision du RTE-T prévue pour 2023, intègre la nécessité de désenclaver les régions périphériques. Ainsi en France, les liaisons Ouest/Est et la façade atlantique sont exclues du tracé actuel. De manière générale, cet outil doit être diversifié pour devenir un instrument de cohésion territoriale au sein de l'UE et non plus un outil validant et finançant des axes existants et déjà pérennes.

Parallèlement, cette révision implique un redéploiement budgétaire avec une remise à plat complète des critères d'attribution des fonds du Mécanisme d'interconnexion en Europe (MIE) donc des projets sélectionnés in fine par la Commission. Cette orientation relève par conséquent de la responsabilité des États membres à qui il revient de soumettre des projets et de celle de la Commission qui les sélectionne en fonction des objectifs initiaux du programme. La révision du MIE, prévue pour 2020, doit être une opportunité de faire le point sur les progrès accomplis et de définir de nouvelles priorités.

Par ailleurs, plusieurs outils peuvent être mis en place par l'UE pour favoriser le report modal au profit du transport maritime et financer l'écologisation de la flotte européenne :

- un nouveau programme d'aides européennes en faveur du transport maritime, se substituant au programme « Marco Polo » arrêté en 2013. L'approche consisterait à accorder des aides européennes au chargeur sur critères environnementaux, afin qu'il recoure au transport maritime et non plus routier ;
- les instruments financiers type « euro vignette », qui nécessitent d'être revus pour être plus contraignants, ou les taxes type Mare Bonus que les autorités italiennes ont mises en œuvre au profit du report modal en faveur du transport maritime ;
- un appui financier par le Fonds Juncker et la Banque européenne d'Investissement (BEI) pour faciliter les investissements du secteur privé ;
- le recours à des instruments de défense commerciale pour lutter contre les pratiques déloyales de pays tiers qui faussent la concurrence au niveau mondial.

➤ **Introduire des mesures favorables à l'emploi en favorisant une formation de qualité et en luttant contre le dumping social**

Établir des statistiques précises et fiables de la formation et de l'emploi dans le secteur maritime européen

Le CESE estime qu'il est impératif de faire remonter, État par État, toutes les données concernant les centres de formation et les qualifications, les principaux débouchés, les difficultés rencontrées, mais également de quantifier le marché de l'emploi par secteur et type d'activité en identifiant précisément les centres de recherche et d'innovation.

Favoriser la formation

Le CESE propose de développer une politique de formation de qualité et conforme aux enjeux futurs en matière d'innovation et de développement durable et de créer un réseau européen des écoles maritimes en lien avec les universités spécialisées et les centres de recherche. Notre Assemblée est également favorable à l'adoption d'un « programme Erasmus de la mer ».

Promouvoir une politique de l'emploi maritime ambitieuse

Le CESE plaide pour l'accroissement et l'amélioration de l'emploi des gens de mer ressortissants de l'UE. Cela implique de :

- faciliter l'investissement dans les domaines à forte valeur ajoutée en termes d'emploi et de compétence ;
- conditionner l'octroi d'aides publiques aux armateur.ice.s européen.ne.s au respect de critères sociaux et environnementaux ;
- favoriser l'emploi de marins aux conditions européennes et leur garantir des conditions de travail décentes. Dans ce cadre, il est urgent de mettre en œuvre un socle de dispositions sociales communes ambitieux. L'objectif est d'aboutir à un espace européen sans barrières ne reposant pas uniquement sur la facilitation du trafic et la simplification administrative mais à un espace sans dumping social avec des normes sociales harmonisées vers le haut. Le CESE est favorable à ce qu'une réflexion soit lancée sur la notion « d'eaux communautaires », c'est-à-dire sur un espace maritime sans frontières au sein duquel les règles notamment sociales, seraient communes et appliquées ;
- autoriser dans le secteur des services maritimes, les aides d'État et certains dispositifs considérés comme faussant la libre concurrence afin de lutter contre le dumping social et fiscal exercé par des pavillons tiers à l'UE.

De manière générale, il est essentiel que les contraintes appliquées aux armateur.ice.s et pavillons européen.ne.s ne conduisent pas à une distorsion de concurrence et à la fuite des emplois hors UE. C'est pourquoi le CESE estime qu'il est indispensable que l'UE et ses États membres portent le débat de la lutte contre le dumping social et les pavillons de complaisance au niveau mondial.

Lutter contre le dumping social et faire évoluer les normes vers le haut

Le CESE considère qu'il est nécessaire de :

- renforcer les conditions sociales d'emploi dans le transport maritime en mettant en œuvre les dispositions de la Maritime Labour Convention (Convention du travail maritime, MLC 2006) de l'Organisation internationale du travail (OIT) qui ne sont pas encore couvertes par la législation européenne (recrutement et placement, salaires, effectifs, sécurité sociale incluant l'assurance maladie et la couverture des accidents de travail ainsi que le système de retraites) ;
- inclure les gens de mer dans la réflexion en cours pour un socle européen des droits sociaux.

Garantir les conditions de travail des gens de mer

Le CESE estime qu'il est essentiel de :

- renforcer les moyens, les outils et les contrôles sur les conditions de travail et de repos à bord en priorisant la question des heures de travail et de repos ainsi que l'évaluation du niveau de fatigue des équipages ;
- faire une enquête sur le bien-être au travail et la santé des navigant.e.s ;
- faire évoluer la réglementation sur l'effectif des navires en lien avec le temps de repos minimal, en tenant compte de différents critères (taille du navire, type d'activité, fréquence des escales, ...).

Contrôler et limiter les dérives constatées dans le cadre du démantèlement des navires européens

Communiquer et informer sur les dommages sociaux et environnementaux liés au démantèlement

Pour lutter contre les dérives constatées en termes de respect des conditions de vie et de travail ainsi que de protection de l'environnement sur les sites de démantèlement, le CESE estime en premier lieu que la communauté internationale *via* l'Organisation maritime internationale (OMI) et l'OIT, doit édicter des règles permettant d'améliorer l'information sur les conditions de vie et de travail réelles dans les sites de démantèlement.

Il est nécessaire également aux niveaux européen et mondial, d'organiser la transparence sur ce sujet et de rendre accessibles les données qui permettent le suivi de cette activité en prenant en compte l'ensemble de la chaîne, du dépavillonnage jusqu'au chantier de déconstruction.

Agir pour un meilleur cadre juridique international et européen

Le CESE appelle à :

- une ratification large de la Convention de Hong Kong de l'OMI qu'à ce jour seuls le Panama, la Norvège, le Congo, la France et la Belgique ont ratifiée, afin d'ouvrir la voie à un meilleur encadrement du recyclage des navires sur le plan mondial ;
- ce que la législation européenne sur le recyclage des navires soit finalisée et complétée, notamment avec le projet de licence de recyclage proposé par le Parlement. Elle soutient l'idée d'une directive qui porterait plus spécifiquement sur la certification des sites de démantèlement.

Développer une filière européenne de démantèlement des navires

Le CESE se prononce en faveur de l'appui financier à la mise en place d'une véritable filière européenne de démantèlement qui permettra aussi de conforter les chantiers actuels et de sécuriser leurs emplois.

Le développement de cette filière implique :

- la mise en place d'un véritable programme européen adossé au Plan Juncker afin de favoriser les investissements privés dans ce secteur ;
- d'introduire la notion de responsabilité élargie des industriels du secteur donc d'internaliser le coût du navire jusqu'à son démantèlement ;
- de favoriser l'émergence d'un label européen développement durable du transport maritime dont le recyclage serait l'une des composantes.

Limiter l'impact environnemental du transport maritime

Adopter des modes de propulsion et des carburants plus respectueux de l'environnement pour limiter les émissions du transport maritime

Si la part des émissions de dioxyde de carbone (CO₂) imputable au secteur du transport maritime mondial est plus faible en valeur absolue que celle du secteur routier ou aérien, son impact environnemental ne cesse de croître. Si aucune mesure n'est prise pour inverser la trajectoire d'émissions du secteur, ces dernières pourraient en 2050, augmenter fortement, de 50 % à 250 % selon différents scénarios. L'enjeu principal réside dans le mode de propulsion des navires et les carburants, les différents types d'émissions en étant indissociables (gaz à effet de serre, suie, oxydes de soufre et d'azote, particules fines).

Sur les émissions de Gaz à effet de serre (GES) et autres forceurs climatiques, le CESE estime qu'il est essentiel de :

- rapprocher les deux systèmes de collecte d'information sur les émissions, l'europpéen à travers la réglementation opérationnelle dès 2018 et celui de l'OMI pour 2019, afin de disposer rapidement de données fiables et précises sur les navires, leurs mouvements et leurs émissions, aux niveaux européen et mondial ;
- renforcer la recherche sur le forçage climatique du transport maritime, et notamment sur l'impact régional des suies ;
- suivre les travaux du Comité de protection du milieu marin (MEPC) de l'OMI sur la stratégie de réduction des émissions de GES du transport maritime notamment sur le contenu de la « Stratégie initiale » qui doit être lancée d'ici 2019 et sur les modalités de mise en œuvre d'une taxe sur les carburants ;
- imposer une limitation de vitesse aux navires dans les eaux communautaires, selon leurs types et leurs activités ;
- soutenir la position du Parlement européen pour la prise en compte des émissions du secteur maritime dans le marché carbone européen.

Sur les autres émissions (soufre, azote), le CESE recommande de :

- poursuivre la mise en place de zones de contrôle des émissions (*Emissions Control Areas, ECA*) notamment en Méditerranée, en prévoyant la mise en œuvre de sanctions en cas de dépassements ;
- aller vers une interdiction du fioul lourd en tenant compte de la motorisation des navires ;
- développer les branchements électriques à quai.

Réduire les autres impacts du transport maritime (déchets, eaux noires et grises, ...)

Le CESE appelle à :

- harmoniser les installations de réception des déchets des navires et à les rendre efficaces par rapport à l'objectif de long terme « zéro déchet zéro émission » ;
- doter les installations portuaires européennes d'unités de traitement des eaux usées des navires ;
- réduire les impacts sur les mammifères marins en lien notamment avec la pollution acoustique et les risques de collision.

Favoriser l'innovation, enjeu majeur au niveau européen

Le CESE considère qu'il est nécessaire :

- d'effectuer un état des lieux des recherches sur la propulsion des navires ;
- de valoriser les procédés innovants permettant de réduire voire d'éliminer les émissions ;
- de soutenir les investissements en recherche et développement (conception des navires, efficacité énergétique, appui vélique, hydrogène) ;
- de promouvoir les initiatives des armateur.rice.s européen.ne.s en matière de labellisation du transport maritime sur la base de critères de développement durable (GES, RSE), faire l'inventaire de l'existant et établir en concertation avec tous.tes les acteur.rice.s du secteur (armateur.rice.s, ONG de défense de l'environnement, organisations syndicales et patronales...), les critères de ce label ;
- communiquer et informer les consommateur.rice.s au sujet de l'empreinte RSE totale du produit final, transport compris.

➤ **Les enjeux de sécurité et de sûreté : renforcer l'harmonisation des pratiques au sein de l'UE, réaffirmer le rôle de l'Agence européenne de sécurité maritime et améliorer la gestion de la perte de conteneurs**

Renforcer les contrôles de l'État du port

Pour le CESE, le principal enjeu est le manque d'harmonisation concernant la mise en œuvre de la directive 2009/16 sur les contrôles de l'État du port. La Commission doit trouver les leviers pour que cet enjeu soit la priorité de tous les États. L'in d'eux consiste dans l'ouverture des données des évaluations détaillées par État, à la société civile. Ces évaluations devraient également être systématiquement transmises aux commissions ad-hoc des Parlements européen et nationaux, du Comité économique et social (CES) européen et aux autres organisations pertinentes.

Une attention particulière doit être portée aux points suivants : éviter les distorsions de concurrence entre les ports européens ; mieux prendre en compte la dimension sociale dans les contrôles réalisés, notamment en ce qui concerne la capacité d'analyser l'état de fatigue des équipages ; travailler également à l'harmonisation des procédures de sanctions ainsi que du niveau des pénalités.

Synthèse de l'avis

Le CESE demande de s'assurer que les conditions d'exercice de la sécurité et de la sûreté à bord des navires soient garanties.

Aller vers un meilleur fonctionnement de l'Agence européenne de sécurité maritime (*European Maritime Security Agency, EMSA*)

Le CESE considère qu'il est nécessaire :

- d'aller plus loin dans le partage des connaissances et des savoir-faire notamment de l'EMSA, avec des pays tiers autour des alliances « OMI », régionales (en Méditerranée...);
- de sécuriser mais aussi de renforcer les moyens de l'Agence au regard de son rôle central dans la sécurité et la sûreté, au besoin d'aller plus loin pour les contrôles sur les conditions de vie des gens de mer, aux enjeux autour des risques émergents, mais aussi au rôle qu'elle devrait/pourrait avoir dans les Régions ultra-périphériques (RUP) et en assistance de pays tiers, comme de sa nouvelle mission autour de la fonction garde-côtes.

Traiter la problématique de la perte de conteneurs

Le CESE recommande :

- d'évaluer en premier lieu la pertinence et l'adaptation du cadre réglementaire européen à la problématique de la perte de conteneurs, ce qui nécessite de s'assurer de la mise en application effective des dispositions existantes autour de ce sujet. Une attention particulière doit être portée à la mise en œuvre de la disposition concernant la vérification du poids du conteneur avant son chargement et sa notification aux différentes parties prenantes ;
- de mettre en place une traçabilité réelle des conteneurs sur toute la chaîne logistique en lien avec les notifications obligatoires de transport de matières dangereuses qui s'imposent aux différent.e.s acteur.rice.s. De même, il faudra que les différentes parties prenantes puissent garantir une collecte et une diffusion efficaces des données sur les conteneurs perdus.

👉 Aller vers plus de transparence pour rendre le transport maritime plus conforme aux enjeux du développement durable

Aller vers une transparence accrue

Le CESE plaide pour que les institutions européennes qui interviennent dans le domaine du transport maritime coopèrent davantage avec les Organisations de la société civile (OSC), rendent accessibles les différents rapports notamment les analyses horizontales de l'EMSA et associent la société civile à des comités de suivi chargés d'évaluer et de contrôler la mise en œuvre des textes en vigueur. L'accès aux données concerne tous.les acteur.rice.s, les institutions et les agences notamment afin d'évaluer l'effectivité des contrôles et mesurer les écarts entre États membres de l'UE, mais aussi les industriel.le.s au sujet des données relatives aux émissions et rejets polluants des navires.

De manière générale, notre Assemblée estime qu'il est indispensable de soutenir l'action de plaidoyer et de défense des droits sociaux et de l'environnement auprès de l'UE et de l'OMI, assurée par les OSC et de faire en sorte qu'elles soient associées aux travaux afin de rétablir l'équilibre par rapport à la représentation des lobbies privés (armateur.rice.s et industriel.le.s).

Garantir une meilleure coordination des différent.e.s intervenant.e.s institutionnel.le.s

Le CESE considère que des efforts doivent être déployés pour aller vers une meilleure coordination au niveau européen entre les différents États membres puis avec la Commission, afin d'élaborer une position commune.

Par ailleurs, une plus grande coopération inter-acteur.rice.s du transport maritime (acteur.rice.s privé.e.s, public.que.s, universités, ONG) permet à la fois d'améliorer la transparence mais également de bâtir une position plus solide.

Plus généralement le CESE insiste sur l'importance de la solidarité européenne vis-à-vis des différentes conventions internationales et donc soutient les efforts de la Commission pour promouvoir la ratification et la mise en application effective auprès des États membres mais aussi auprès des pays voisins ou partenaires de toutes ces conventions notamment sur les normes sociales et les conditions de travail des gens de mer, sur la protection de l'environnement, comme la Convention de Hong Kong sur le démantèlement.

Introduction

La mondialisation du transport maritime prend une nouvelle dimension lorsque les échanges maritimes bénéficient des progrès techniques en matière de construction des navires et de l'ouverture de nouvelles routes maritimes. Une des dernières grandes avancées du transport maritime est la création du conteneur dans les années 1960, qui a entraîné le développement de navires spécifiques, les porte-conteneurs, et la transformation de la chaîne logistique y compris les infrastructures portuaires. Il existe une interdépendance croissante entre la conteneurisation étroitement liée au commerce international et la mondialisation des échanges. La question du transport maritime est indissociable de celle du commerce international. Son faible coût relatif est un des éléments expliquant le transfert de nombreuses productions industrielles vers les pays à bas coût. Toutefois, ce thème essentiel n'est pas l'objet de la présente saisine.

Pour l'UE, le transport maritime, bien que d'un poids limité dans le PIB (145 milliards d'euros soit 1 %), représente plus de 640 000 emplois directs et 40 % du tonnage brut mondial (cf. Annexe). Il revêt en outre une importance stratégique dans la mesure où 90 % des marchandises sont transportées par voie maritime dans le monde et que 70 % de ce transport maritime se déroule dans les eaux européennes. En lançant la stratégie européenne de transport maritime 2009/2018, la Commission européenne a souhaité en faire un secteur « plus compétitif et durable », à la fois en anticipant les défis futurs liés à l'innovation ou la numérisation et en traitant des dimensions sociale et environnementale. Débutée à l'été 2016, la révision de cette stratégie dont les premières conclusions ont été publiées dans un bilan d'étape de la Commission européenne fin septembre 2016, s'inscrit dans le cadre d'un agenda du développement durable mondial renouvelé, impliquant de nouveaux engagements pour l'UE et ses États membres. Très active pour parvenir à l'élaboration des Objectifs de développement durable (ODD) à New York en septembre 2015, puis à la conclusion de l'Accord de Paris en décembre 2015 lors de la COP 21, l'Europe doit à présent agir pour adapter ses politiques à ces nouveaux impératifs, dans tous les domaines concernés, et proposer une vision intégrée de ces enjeux. C'est ce que rappelait notre Assemblée dans son avis « La politique française de coopération internationale dans le cadre de l'agenda 2030 du développement durable » (rapporteur M. Philippe Jahshan) : « Le CESE enjoint l'UE à assumer ce devoir de suite en honorant pleinement ses engagements pour la mise en œuvre des ODD et de l'accord Climat. L'UE a en particulier soutenu le pilier social de l'agenda et il est essentiel aux yeux de notre assemblée, qu'elle continue de défendre cette vision ».

En révisant cette stratégie et dans le cadre de la campagne « 2017 année européenne du shipping », l'UE devra donc prendre en compte cette vision intégrée des questions de développement durable. Il lui revient d'assumer un rôle moteur au niveau mondial sur les questions environnementales en œuvrant pour que l'impact du transport maritime sur l'environnement et le climat soient mieux pris en compte, particulièrement en tenant compte des externalités négatives du secteur, ainsi que sur le plan social pour combattre les phénomènes de dumping social qui se sont aggravés au plan international mais aussi au sein même de l'UE avec les crises financières de 2008 et 2010.

Parmi les enjeux essentiels que le CESE a identifiés dans le cadre de la révision de cette stratégie allant dans le sens d'une politique maritime intégrant l'ensemble des piliers du développement durable, figurent notamment le nécessaire redécoupage du Réseau transeuropéen de transport et par conséquent des autoroutes de la mer, afin d'offrir un maillage plus conforme aux impératifs de cohésion territoriale au sein de l'UE ; une action en faveur de la dimension sociale du secteur, jusqu'alors largement négligée et une priorité à accorder aux questions liées à l'emploi et aux conditions de vie et de travail des gens de mer ; la nécessité d'accélérer la prise en compte de l'impact du secteur sur l'environnement qui, ne cesse de croître et échappe pour l'instant aux engagements climatiques internationaux.

Enfin, le CESE a identifié un certain nombre de domaines dans lesquels l'UE peut et doit progresser, notamment en matière d'accès aux données et de transparence, de pratiques en vigueur dans le cadre du démantèlement de navires ou encore de sécurité du transport maritime.

I. PRÉSENTATION DE LA STRATÉGIE EUROPÉENNE DE TRANSPORT MARITIME 2009-2018

Cette première partie vise à exposer les objectifs stratégiques et recommandations concernant la politique du transport maritime de l'UE jusqu'en 2018 tels qu'ils ont été exposés par la Commission dans sa Communication du 21 janvier 2009 (COM/2009/0008). Cette stratégie qui s'inscrit dans le contexte de la politique des transports de l'UE¹ et de la politique maritime intégrée², avait pour principale finalité de « [contribuer] à rendre durables et compétitives les activités de transport maritime actuelles et futures ». Elle ambitionnait aussi de coordonner de manière plus cohérente les questions maritimes et principalement les domaines du transport, de l'énergie et de la protection de l'environnement.

A. Les objectifs

La stratégie, telle qu'elle a été adoptée par la Commission européenne en matière de transport maritime en 2009, reposait sur plusieurs fondements qui ont donné lieu à un corpus juridique étendu. Elle était établie autour de valeurs clés que sont le développement durable, la croissance économique, l'ouverture des marchés dans un cadre de concurrence équitable et de normes sociales et environnementales élevées. Cependant de nombreuses avancées sont encore nécessaires pour achever sa mise en œuvre et l'adapter à l'évolution de la situation du secteur.

1. Garantir une concurrence équitable dans un contexte mondialisé

Malgré le caractère largement mondialisé du secteur maritime et les répercussions des crises financières de 2008 et 2010 (baisse de la demande, crise de surcapacité), la Commission attendait une croissance du secteur sur la décennie grâce à l'intégration économique accrue

1 COM (2006) 314 final du 22 juin 2006 : « Pour une Europe en mouvement: une politique des transports pour la mobilité durable ».

2 COM (2007) 575 final du 10 octobre 2007 : « Livre Bleu ».

entre les États membres et les pays voisins. Elle a également mis l'accent dans le cadre de la stratégie, sur la nécessité de parvenir à la libre prestation de services tout en garantissant une concurrence loyale et équitable sur les plans européen et surtout international. Était mentionnée à cet égard l'adoption de règles permettant de lutter contre la concurrence déloyale d'États du pavillon tiers à l'Union, souvent avantagés par des réglementations moins contraignantes notamment au niveau des dispositions sociales et des conditions de travail, une main-d'œuvre moins coûteuse ou l'octroi d'aides publiques. Enfin, la Commission estimait que le contexte mondial avait mis en évidence la nécessité pour les pays d'assumer leurs responsabilités en tant qu'État du port et/ou du pavillon.

2. Offrir un cadre juridique protecteur aux gens de mer

La stratégie de la Commission européenne visait également à améliorer les conditions de travail, les compétences et le savoir-faire des gens de mer ainsi que l'aide à la qualification professionnelle en luttant contre la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans le transport maritime. Elle préconisait d'améliorer l'image et l'attrait de ces professions ainsi que les perspectives d'emploi et de carrière dans le transport maritime. L'objectif essentiel dans ce cadre était de transposer en droit européen la MLC adoptée par l'OIT le 23 février 2006, afin de disposer d'un socle minimal de droits dans ce secteur. Enfin, il lui apparaissait fondamental d'améliorer l'éducation, la mobilité de la main-d'œuvre, la formation y compris continue des marins.

3. Eliminer les impacts sur l'environnement avec l'objectif « zéro déchet zéro émission »

Sur le long terme, la Commission affichait l'ambition de créer un transport maritime plus écologique qui ne rejette aucun déchet, ni émission de particules polluantes, l'ambitieux objectif d' « aller vers zéro déchet zéro émission » pour le transport maritime figurant explicitement dans sa communication. Pour atteindre cette finalité, la Commission avait mis en avant les propositions suivantes :

- réduire les émissions de GES émanant du transport maritime ;
- améliorer la qualité environnementale des eaux marines ;
- optimiser la gestion des déchets d'exploitation et issus du démantèlement des navires ;
- réduire les émissions d'oxydes de soufre (SOx) et d'oxydes d'azote (NOx) des navires ;
- promouvoir un transport maritime plus écologique en mettant en place un système d'amélioration continue de la performance environnementale du transport et en modulant les taxes et redevances en fonction des efforts consentis.

4. Améliorer la sécurité et la sûreté du transport maritime

En matière de sécurité, la Commission a mis en place dès 2001, l'un des cadres réglementaires les plus complets et les plus sûrs au monde.

En 2009, la Commission proposait de réviser le mandat de l'EMSA, de renforcer la coopération internationale, de faire en sorte que les États membres assument leurs responsabilités en tant qu'État du pavillon, du port ou côtier et soient liés par toutes les conventions internationales applicables.

La question de la surveillance maritime qui concerne aussi la sûreté, supposait également de mettre en place un système intégré de gestion de l'information permettant d'identifier, contrôler, suivre et signaler tous les navires en mer et enfin de créer un système de surveillance transfrontalier et transsectoriel intégré au sein de l'UE.

En matière de sûreté, la Commission souhaitait sécuriser le transport maritime en prévenant les actes de terrorisme et la piraterie en mer. Pour atteindre ce but, il était prévu de sécuriser les zones de navigation, protéger les équipages et les passagers, appliquer des règles proportionnées au niveau international, promouvoir une culture de sûreté au sein du transport maritime international.

5. Achever le marché unique

La Commission avait aussi comme objectif d'achever le marché unique en développant le transport maritime à courte distance (« short sea shipping » ou cabotage) au sein de l'UE et en créant un espace européen de transport maritime sans frontières (« eaux intra-européennes »). Cet espace maritime faciliterait le développement d'autoroutes de la mer et par ailleurs l'intermodalité et l'interconnexion avec l'hinterland. Ses autres priorités étaient d'éliminer les barrières administratives superflues, d'harmoniser et de simplifier les documents administratifs, d'ouvrir à la concurrence les services portuaires et d'attirer les investissements vers le secteur portuaire.

6. Favoriser la recherche et le développement

Cette stratégie visait enfin à la fois à développer la recherche et le développement technologique nécessaires à la compétitivité du secteur maritime en Europe pour progresser en termes d'efficacité énergétique des navires, à diminuer les effets négatifs sur l'environnement et à améliorer la qualité de vie en mer. Il était ainsi prévu de créer un cadre de référence pour la prestation de service « e-maritime » aux échelons européens et international.

B. Les conclusions du rapport d'étape de la Commission européenne³ sur la mise en œuvre de la stratégie et les pistes d'action envisagées

La Commission européenne a publié à la fin du mois de septembre 2016 un rapport d'étape sur la mise en œuvre de la stratégie de transport maritime de l'Union pour 2009-2018 ; cette partie propose de rappeler sans les commenter à ce stade, les principales conclusions et pistes d'action envisagées en vue de la révision de cette stratégie. En préambule, le rapport souligne le changement de paradigme économique depuis 2009 avec pour conséquence majeure une importante crise de surcapacité. De plus, il rappelle que si l'UE mène une politique commune dite « politique maritime intégrée » dans le domaine du transport maritime, les États membres restent les véritables acteurs de cette stratégie. Il faut d'ailleurs rappeler que le transport est une compétence partagée entre la Commission et les États membres en vertu de l'article 4 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), ce qui signifie qu'ils peuvent tous deux prendre des actes juridiquement contraignants dans ce domaine et que les États membres n'exercent leur compétence que dans la mesure où l'UE n'a pas exercé la sienne.

Le rapport présente quatre domaines stratégiques dans lesquels des avancées ont été réalisées et les pistes possibles d'amélioration pour atteindre les objectifs initiaux.

1. Une sécurité maritime renforcée et allant vers plus d'efficacité

L'UE a développé une législation très avancée en termes de sécurité et de sûreté maritimes, notamment concernant l'ensemble de la chaîne de responsabilité (suite aux marées noires de la fin des années 1990 et du début des années 2000). Ainsi le « 3^e paquet maritime » de 2009 a fortement renforcé la sécurité maritime avec des directives sur l'État du pavillon, l'État du port, les sociétés de certification et des mécanismes d'assurance dommages. De plus, l'EMSA vient en appui pour la mise en œuvre et le suivi de la législation et a développé sa capacité opérationnelle et ses outils d'information. Dans le domaine de la sécurité maritime, la Commission européenne veut maintenir son effort pour que le cadre réglementaire européen soit le plus rigoureux possible en termes de prévention et de réponse aux accidents. Il faudra pour cela répondre aux nouveaux défis comme la sécurité des navires à passagers, les méga-navires ou le risque terroriste.

2. Une simplification administrative passant par la numérisation des données

L'objectif initial de la stratégie était d'harmoniser les formalités administratives pour rendre effectif le marché intérieur.

La mise en place de l'outil SafeSeaNet a permis de normaliser et de centraliser les échanges d'informations dans l'Union avec pour résultats une meilleure sécurité maritime à

³ « Commission Staff Working Document on the implementation of the EU Maritime Transport Strategy 2009-2018 », SWD (2016) 326 final, du 30 septembre 2016. Disponible en anglais uniquement.

quai et en mer, une meilleure protection de l'environnement et une meilleure anticipation de la pollution. Depuis 2009, des mesures ont en outre été prises aussi bien pour rationaliser le traitement des informations par les autorités portuaires, l'échange de données entre administrations des États membres que pour améliorer la surveillance maritime notamment la directive sur les formalités déclaratives applicables aux navires.

Enfin, la Commission indique avoir lancé des travaux destinés à moderniser les règles applicables aux aides d'État pour le financement des infrastructures portuaires. L'objectif est de supprimer l'obligation de notification de ces aides pour les investissements réalisés dans les ports.

3. Un objectif « zéro déchet zéro émission » qui reste à atteindre

La Commission - aller vers un transport maritime « zéro déchet zéro émission » - comme l'un des plus importants objectifs de la stratégie de 2009, et revient sur les progrès accomplis depuis 2009, par exemple l'adoption de « l'energy efficiency design index » (indice nominal de rendement énergétique), obligatoire pour les navires construits à partir de 2013. Elle revient également sur la mise en place du système *Monitoring, Reporting and Verification* (MRV, cf. II. D. 2.), considéré comme un progrès même si la collecte de données des émissions de GES n'est qu'une première étape et qu'il faudra ensuite aller vers des objectifs effectifs de réduction des émissions. Elle rappelle en outre les initiatives prises pour intégrer en droit européen, les dispositions les plus récentes de la Convention MARPOL concernant les installations portuaires nécessaires au traitement des déchets des navires. Enfin, elle souligne que le MIE, instrument de financement du RTE-T, soutient le « verdissement » du transport maritime (green shipping) avec plus de 185 millions d'euros octroyés dans ce cadre en 2014 et 2015.

4. La dimension sociale

Dans son bilan d'étape, la Commission relève que compte tenu des objectifs de départ exposés dans la stratégie – garantir un niveau de compétences et de qualifications élevé et des conditions de vie et de travail décentes pour les gens de mer – , les résultats sont significatifs avec la transposition en droit européen de la MLC 2006 de l'OIT, essentiellement par l'adoption de la directive 13/CE du 16 février 2009, puis de la directive 54/CE du 20 novembre 2013. L'inclusion des gens de mer dans cinq directives de l'UE portant sur le droit du travail constitue aussi une avancée majeure⁴.

Par ailleurs, la Commission européenne constate qu'en dépit des trois élargissements successifs de l'UE en 2004, 2007 et 2013, le nombre de marins européens n'a cessé de diminuer (220 000 marins en 2016 soit 18 % des gens de mer dans le monde). Elle propose par conséquent, notamment pour faire face aux défis liés à l'innovation et au développement durable, de renforcer les ponts entre emploi et formation, afin que les marins puissent bénéficier d'un niveau de qualification très élevé.

4 Directive n° 1794/CE du 6 octobre 2015, n° 94/CE qui amende les directives 2008/94, 2009/38, 2002/14, 98/59 et 2001/23.

C. Des avancées réelles à approfondir

La stratégie européenne 2009-2018 fixait des objectifs pour le transport maritime à la fois ambitieux et parfois délicats à concilier, comme celui de garantir des droits sociaux aux gens de mer et de parvenir à éliminer l'impact du secteur sur l'environnement avec le fait de favoriser la compétitivité. D'ailleurs dans sa présentation initiale, les objectifs sont présentés isolément et ne sont pas reliés entre eux, reflétant une approche qui n'abordait pas les trois piliers du développement durable de façon intégrée.

Pour ce qui est des résultats, dont les principales avancées depuis 2009 sont présentées ci-après, ils sont contrastés. On note par exemple de réels progrès sur le plan législatif mais le corpus dont s'est doté l'UE est inégalement et insuffisamment appliqué, créant des distorsions intracommunautaires importantes. En outre, le lancement de la stratégie a souffert du retournement de tendance dans le transport maritime causé par les crises financières de 2008 et 2010.

1. Le soutien au développement durable pour faire face à une concurrence mondiale faussée

Si aux termes de l'article 107 du TFUE, les aides d'État sont de manière générale proscrites pour ne pas fausser la libre concurrence, le secteur du transport maritime déroge au moins partiellement à ce principe. D'ailleurs dans sa Communication de 2009, la Commission admettait la nécessité de « maintenir et, le cas échéant, d'améliorer, un cadre clair et concurrentiel pour la taxation au tonnage, l'imposition des revenus et les aides d'État [qui...] devrait permettre d'adopter des mesures positives visant à soutenir les efforts d'écologisation du transport maritime et l'innovation technologique, à promouvoir les carrières maritimes et à valoriser les compétences professionnelles ».

La concurrence mondiale qui frappe le secteur du transport maritime européen se traduit par des pratiques de dumping sur les plans social et environnemental, des normes insuffisantes en matière de sûreté maritime ou encore par des mesures de protection des eaux territoriales – comme aux États-Unis avec le très protecteur Marine Merchant Act ou Jones Act⁵. Dans ce contexte, la Commission européenne autorise actuellement le soutien public au secteur maritime européen sous réserve que l'objet de l'aide soit conforme aux piliers du développement durable : économique, social et environnemental. Ainsi sont par exemple autorisées les aides d'État pour le « verdissement » (*green shipping*) de la flotte d'un État membre afin de financer des programmes de formation professionnelle des marins ou encore de recherche-développement. Avant cela, de 2003 à 2013, le secteur a bénéficié d'aides *via* le programme « Marco Polo » destiné à favoriser le report modal et réduire les émissions causées par le transport routier (voir III. A.).

⁵ Le *Marine Merchant Act* ou *Jones Act* (1920) régle le transport maritime dans les eaux américaines et entre les ports américains. La disposition 27 du *Jones Act* qui traite du cabotage, stipule que toutes les marchandises transportées par voie maritime entre des ports américains doivent l'être par des navires sous pavillon américain et construits aux États-Unis, appartenant à des citoyens américains avec des équipages constitués de citoyens américains et de résidents permanents aux États-Unis.

En outre, la Commission a la possibilité de recourir aux Instruments de défense commerciale pour lutter contre les pratiques déloyales de pays tiers notamment en matière sociale et environnementale, qui faussent la concurrence au niveau mondial.

2. Un socle de droits sociaux adopté pour les gens de mer

Les droits sociaux dont bénéficient les gens de mer au sein de l'UE proviennent principalement des transpositions du droit international (OIT, OMI). Par ces transpositions, l'UE a tenté d'harmoniser et d'accroître la protection et les droits des gens de mer. Il faut cependant rappeler que la problématique du dumping social au sein du secteur a été globalement négligée sous la Commission Barroso (2004-2014). En effet, au cours de cette période, la Direction générale Emploi de la Commission allait jusqu'à refuser de reconnaître l'existence même de ce phénomène. Depuis, la Commission Juncker a pris en compte les distorsions entre États membres en matière de droit social dans le transport maritime et a entamé une réflexion sur ce sujet.

Sans détailler l'ensemble des dispositions régissant les conditions de vie et de travail au sein de l'UE, on peut notamment citer :

- la directive 2009/13/CE, qui met en œuvre l'accord conclu par l'European Community Shipowners' Association (ECSA, association des armateur.rice.s de la Communauté européenne) et l'*European Transport Workers' Federation* (ETF, Fédération européenne des travailleur.euse.s des transports) concernant la MLC 2006 de l'OIT. Cette directive instaure notamment le dialogue social sectoriel pour les gens de mer ;
- la directive 2012/35/UE concerne le niveau minimal de formation des gens de mer. Cette directive dispose que la formation des gens de mer et la délivrance de titres à ces derniers sont régies par la Convention STCW (Standards of Training, Certification and Watchkeeping, normes de formation, délivrance des brevets et de veille) de l'OMI de 1978 (entrée en vigueur en 1984 et amendée en 2010 à Manille) ;
- la directive 2013/38/UE qui modifie la directive 2009/16/CE relative au contrôle par l'État du port, aligne davantage le texte sur la MLC 2006 ;
- la directive 2015/1794/UE modifie cinq directives antérieures pour que soient intégrés par tous les États, tous les gens de mer dans les domaines de l'information et de la consultation des travailleur.euse.s, des comités d'entreprises, des licenciements collectifs, du transfert d'entreprises et de l'insolvabilité de l'employeur.euse.
- la directive 2013/54/UE qui vient compléter l'intégration en droit européen de la MLC 2006 avec l'adoption de dispositions relatives à certaines responsabilités de l'État du pavillon.

Malgré ce cadre juridique relativement complet et globalement protecteur, la situation est disparate au sein de l'UE, notamment parce que plusieurs dispositions importantes de la MLC 2006 dont les normes sur les salaires, les effectifs, la sécurité sociale (assurance santé, retraites...) ne sont pas encore transposées en droit européen. Par ailleurs, il existe une

importante variabilité d'application par les États membres des textes déjà adoptés et les contrôles et inspections sont insuffisants, ce qui suscite de grandes distorsions au sein même de l'UE. Ainsi, certains pays de l'UE, alors qu'ils ont ratifié la MLC 2006 et transposé l'ensemble des directives évoquées précédemment, les appliquent inégalement ce qui favorise le dumping social au sein de l'UE. En outre, le corpus européen décrit est considéré en particulier par les organisations syndicales dont l'ETF comme un socle minimal et ne se substitue en aucune façon à une véritable politique de l'emploi qui fait défaut dans ce domaine.

3. L'UE, précurseur en matière de normes environnementales

Tout comme le droit européen social des gens de mer, les normes environnementales concernant le transport maritime sont aussi essentiellement issues de transpositions du droit international (OMI). Les normes environnementales depuis 2009 portent principalement sur la réduction des émissions et de la pollution des eaux européennes par les navires :

- la directive 2012/33/UE dite « soufre » prévoit qu'à partir du 1^{er} janvier 2015, les navires de fret circulant dans la Manche, en mer du Nord et en mer Baltique ne peuvent plus utiliser de carburant dont le contenu en soufre excède 0,1 %. Ces mers sont classées zone SECA (Sulphur Emissions Control Area) en conformité avec la Convention MARPOL ;
- le règlement 2015/757 concernant la surveillance, la déclaration et la vérification des émissions de CO₂ du secteur du transport maritime a pour finalité de permettre à la Commission, en lien avec les négociations en cours à l'OMI, de réexaminer le système communautaire en cas d'accords internationaux ;
- la directive 2016/802/UE sur la réduction de la teneur en soufre de certains combustibles liquides ;
- une communication conjointe de la Direction générale des affaires maritimes et de la pêche de la Commission (DG MARE) et du Service européen pour l'action extérieure (SEAE, rattaché à la Haute représentante pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité) relative à la gouvernance des océans du 11 novembre 2016 veut renforcer la coordination des actions européennes au niveau international (protection des littoraux, gestion des fonds marins, régulation de la pêche, connaissance scientifique...).

D. Les questions de sécurité maritime et l'Agence européenne pour la sécurité maritime

1. Un socle juridique consistant en matière de sécurité et de sûreté maritimes

La politique de sécurité maritime fait partie intégrante de la politique du transport maritime en protégeant la mer, le milieu marin et les régions côtières mais aussi les

passager.ère.s et les membres d'équipage⁶. Le transport maritime étant de dimension mondiale, l'OMI édicte des normes internationales uniformes, l'UE se chargeant d'intégrer rapidement en droit communautaire ces conventions internationales pour garantir une application homogène dans tous ses États membres, que cela concerne la formation des gens de mer, l'équipement de bord, la sécurité des navires de transport de passager.ère.s, le contrôle par l'État du port et les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires (sociétés de classification).

Le naufrage du Titanic en 1912 a été le déclencheur de la réflexion sur la sécurité maritime. Puis une succession de catastrophes (le Torrey Canyon en 1967, le Boehlen en 1976, l'Amoco Cadiz en 1978...) a permis la prise de conscience de l'impact du transport maritime sur l'environnement et donc sa nécessaire prise en compte dans les politiques de sécurité. Par la suite, ce sont les naufrages des navires pétroliers Erika (1999) et Prestige (2002) qui ont poussé l'UE à renforcer les normes de sécurité en vigueur dans le domaine du transport maritime.

Le paquet législatif « Erika I »

Adopté le 21 mars 2000, il vise :

- à bannir de tous les ports de l'Union les navires de plus de 15 ans ayant été immobilisés plus de deux fois au cours des deux années précédentes, à partir d'une « liste noire » publiée par la Commission européenne tous les six mois. Par ailleurs, les contrôles sur tous les navires devront être renforcés en fonction de l'âge du navire ;
- à mieux encadrer les activités des sociétés de classification en instituant un cadre plus contraignant et davantage harmonisé. Ces sociétés sont les seules à pouvoir contrôler véritablement l'état de la structure des navires ;
- à remplacer des pétroliers à simple coque par des pétroliers à double coque selon un calendrier identique à celui des États-Unis (2005, 2010, 2015 selon le tonnage).

Ces trois mesures législatives concernent non seulement les navires pétroliers mais également les autres navires transportant des matières dangereuses ou polluantes.

Le paquet législatif « Erika II »

Adopté dans la foulée du premier « paquet Erika » le 6 décembre 2000, il a pour objectif de mettre en œuvre des mesures de plus long terme comme de permettre le renforcement de la surveillance du trafic dans les eaux européennes, de rendre obligatoire le signalement de tout navire faisant route vers un port d'un État membre (au moins 24 heures à l'avance), d'imposer à tout navire faisant escale dans un port européen d'être équipé d'un transpondeur (Automatic Identification System) qui doit permettre d'améliorer l'identification et le suivi des navires le long des côtes européennes⁷.

Ce paquet législatif oblige les États membres à mettre en place un système enregistreur de données (Voyage Data Recorder) pour les navires de commerce, constituant une sorte de boîte noire conçue sur le modèle des avions et à instaurer un échange d'informations entre

⁶ Titre VI, article 91 §1 c) et article 100 §2 du TFUE.

⁷ La France y répond à travers le projet Spationav.

eux sur les navires transportant des marchandises dangereuses (système d'informations SafeSeaNet⁸), dont la mise en œuvre a été confiée à l'EMSA qui a à la fois une mission de conseil, d'expertise et de contrôle.

Enfin, ce paquet comprend également des dispositions concernant les gens de mer servant à bord des navires de commerce et battant pavillon des États membres comme l'encadrement des formations et de la délivrance de brevets.

Le paquet législatif, « Erika III »

Adopté le 11 mars 2010, il interdit l'accès aux ports de l'UE aux navires « sous-normés » et met en place une indemnisation accrue des victimes de catastrophes. Ainsi depuis 2011, les États du port doivent inspecter tous les navires faisant escale dans leurs ports ou mouillant au large, selon des critères de risques. Les navires régulièrement « sous-normés » pourront être bannis définitivement des eaux européennes. Des audits de sécurité devront être réalisés sur l'ensemble des flottes des pays européens. « Erika III » contraint les plus gros navires à souscrire une assurance pour couvrir les dommages aux personnes en cas d'accident⁹.

Les négociations de ce dernier Paquet, qui ont duré deux ans, n'ont cependant pas permis d'avancées réelles sur certains points, ainsi les montants des indemnités versées aux victimes d'une pollution resteront plafonnés, ce qui limite le principe « pollueur-payeur ».

Les mesures de sûreté mises en œuvre après le 11 septembre 2001

S'agissant de la sûreté à bord des navires et dans les installations portuaires, les attentats terroristes du 11 septembre 2001 ont conduit à l'adoption en 2002 du code *International Ship and Port Security Facility* (Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires). Le règlement (CE) n° 725/2004 a été conçu pour garantir une interprétation et une mise en œuvre uniformes des décisions adoptées par l'OMI. La stratégie de sûreté maritime de l'Union a été lancée *via* l'adoption par le Conseil, le 24 juin 2014, d'un acte politique et stratégique permettant de faire face efficacement et de manière globale aux défis en matière de sûreté maritime par le recours à tous les instruments pertinents, sur les plans international, européen et national.

2. L'Agence européenne pour la sécurité maritime (European Maritime Security Agency, EMSA)

L'EMSA, agence opérationnelle de la Commission européenne, a été créée en 2002 ; son siège est situé à Lisbonne. Sa mission est d'améliorer la sécurité et la sûreté maritimes à travers la prévention, la détection et la réponse aux pollutions par son expertise technique et son assistance opérationnelle.

L'EMSA fournit aux autorités maritimes des informations détaillées sur ce qui se passe en mer en temps réel, pour les aider à mettre en œuvre efficacement les politiques maritimes à travers différents outils comme SafeSeaNet et CleanSeaNet. Elle fournit ainsi des services

⁸ La France dispose du système Trafic 2000 depuis octobre 2004.

⁹ Depuis 2016.

qui répondent à l'évolution des besoins des autorités maritimes dans toute l'Europe : la notification des navires, l'observation satellitaire, le système d'information maritime intégré, la lutte contre la pollution, le suivi et l'analyse des contrôles par l'État du port.

Elle mène également de nombreux types de contrôles : elle inspecte les sociétés de classification reconnues par les pays de l'UE, évalue les systèmes d'éducation et de certification maritimes de pays non membres de l'UE, vérifie que les navires faisant escale dans les ports de l'UE sont correctement inspectés, évalue les systèmes nationaux de contrôle du trafic maritime. En outre, l'EMSA assure la cohérence des enquêtes sur les accidents maritimes dans toute l'UE.

Elle mène également des tâches de nature opérationnelle comme la mise à disposition de navires en cas de marée noire importante au profit des États membres de l'UE et la détection de la pollution marine par satellite.

L'agence joue un rôle central dans la promotion des bonnes pratiques au sein de l'UE mais aussi avec les pays voisins. Elle forme ainsi les corps d'inspecteur.rice.s et intervient en support des différentes autorités nationales. Amenée à traiter un large éventail de questions liées à la sécurité et à la sûreté maritimes d'un point de vue technique, scientifique ou réglementaire, elle possède dans son domaine, une expertise approfondie qui est reconnue aux niveaux européen mais aussi international. L'EMSA réalise notamment pour la Commission des études approfondies sur la mise en œuvre effective de différentes réglementations et l'efficacité de leurs dispositions. Elle facilite la coopération technique entre les autorités des États membres et la Commission.

L'EMSA a donc un rôle central et coordonne ses travaux et missions avec différentes agences européennes. Elle propose ainsi des services mutualisés aux autres agences qui travaillent dans l'espace maritime (Frontex, l'Agence européenne de contrôle des pêches...) et se charge également de la veille sur les problématiques émergentes et les nouveaux défis comme la perte de conteneurs, la cyber sécurité, l'automatisation des navires, les méga-navires...

Plusieurs intervenant.e.s auditionné.e.s par le CESE ont toutefois indiqué que les moyens attribués à l'EMSA ne sont pas à la hauteur de ses missions.

II. LE CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL DU TRANSPORT MARITIME

A. L'Organisation maritime internationale (OMI)

1. Présentation et fonctionnement

L'OMI (ou *International Maritime Organization*, IMO) est une agence spécialisée des Nations Unies créée le 17 mars 1958, dont le siège se situe à Londres. Depuis le mois de mai 1982, elle remplace l'Organisation maritime consultative internationale (OMCI). Cette évolution lui permet d'affirmer sa position en tant qu'organisation spécialisée en matière de questions maritimes. Elle rassemble 172 États membres et 3 États membres associés (Hong

Kong, Macao et les Iles Féroé), tandis que 65 organisations intergouvernementales (dont l'UE et l'International Organization for Standardization, ISO) ont un statut d'observateur et 76 organisations non gouvernementales (lobbies et industriel.le.s du secteur maritime, ainsi que huit ONG environnementales), un rôle consultatif. Les États membres contribuent annuellement au budget de l'OMI, sur la base du tonnage déclaré de la flotte marchande de chaque État. Toutefois le montant des cotisations ne conditionne pas les droits de vote. Chaque pays dispose d'une voix.

La principale mission de l'OMI est de rendre le transport maritime plus sûr, plus responsable, efficace et durable. Concrètement, l'Organisation a pour mission d'élaborer des normes internationales d'une part dans le domaine de la sécurité et de la sûreté maritimes, d'autre part dans le domaine de la protection de l'environnement. Elle conçoit également des instruments de « droit souple » et facilite la mise en œuvre des conventions adoptées pour une application uniforme et universelle. Il est important de noter que l'OMI traite marginalement des questions de droit social.

L'OMI, organisée en comités – dont le MEPC qui travaille actuellement à la stratégie de réduction des émissions de CO₂ par le transport maritime (cf. ci-après) –, adopte ses travaux par consensus de l'ensemble des États parties et recourt très rarement au vote, l'adoption des conventions et autres textes par vote étant d'ailleurs mal perçue.

Parmi les conventions majeures de l'OMI figurent :

- La Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, telle que modifiée (SOLAS)¹⁰ ;
- La Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, telle que modifiée par les Protocoles de 1978 et de 1997 (MARPOL) ;
- La Convention internationale STCW de 1978 sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille, y compris les amendements de 1995 et les Amendements de Manille de 2010.

Ces trois conventions s'appliquent à 99 % des transports maritimes internationaux en termes de tonnage.

L'OMI est une organisation créatrice de normes mais elle n'a pas de compétences de contrôle de leur application et ne dispose pas de moyens en ce sens. Seuls les États parties aux conventions de l'OMI peuvent veiller au respect de ces normes internationales.

2. L'état des forces en présence

L'OMI réunit des pays aux intérêts forcément divergents. Ainsi, les 10 États exerçant le plus de poids lors des négociations au sein de l'Organisation sont soit des États de pavillon avec une flotte importante (Royaume-Uni, Chine, Japon), soit des membres tels que Singapour, Malte, le Panama, le Libéria, Hong Kong, les Iles Marshall ou les Philippines pratiquant des activités de libre immatriculation des navires, plus connues sous le terme de « pavillon de complaisance » (cf. Annexe terminologie).

¹⁰ La toute première version de la Convention Solas a été adoptée en 1914 en réponse au naufrage du Titanic.

Les États-Unis et des États membres de l'UE comme l'Allemagne, le Danemark, la Grèce et la France mais aussi la Fédération de Russie, la Norvège, la République de Corée sont aussi considérés comme influents.

Plus spécifiquement à propos des questions environnementales, au sein de ces groupes très hétérogènes et aux ambitions très différentes, l'état des forces en présence reproduit de façon quasi identique celui de la Conférence de Paris sur le Climat (COP21) :

- l'UE est clairement la plus active et engagée en ce sens, la France agissant en tant que force motrice ;
- le groupe dit des « G77 » avec le Brésil en première ligne réclamant le respect des principes de « responsabilité commune mais différenciée » et de « capacités respectives », position déjà soutenue pendant la COP21 ;
- les petits États insulaires, très sensibilisés et réceptifs aux questions de lutte contre les dérèglements climatiques et en faveur d'avancées dans ce domaine ;
- la Chine qui fait désormais preuve d'un certain volontarisme sur les questions environnementales ;
- les États-Unis, dont la position avec la nouvelle administration Trump, génère des incertitudes et dont l'engagement devrait en toute vraisemblance être remis en cause.

Un exemple du poids des États parties en fonction de leur tonnage : la procédure « d'acceptation tacite ».

Pour éviter l'enlisement d'une renégociation globale de conventions volumineuses, l'OMI choisit de travailler par amendement des textes. Cette procédure d'amendement dite « d'acceptation tacite » est révélatrice du poids des États membres au sein de l'Organisation en fonction du tonnage de leur flotte à l'échelle mondiale et vise aussi à accélérer l'adoption des conventions. Elle a notamment été mise en œuvre à l'occasion de la révision de la Convention Solas en 1974 puisque jusque-là, les amendements entraient en vigueur uniquement après leur acceptation par un pourcentage d'États contractants, généralement des deux tiers. Avec cette procédure « d'acceptation tacite », un amendement est adopté à moins que « plus d'un tiers des gouvernements contractants ou des gouvernements contractants dont les flottes marchandes représentent au total 50 % du tonnage brut de la flotte mondiale des navires de commerce n'élèvent une objection contre cet amendement^(A) ».

(A) Cf. Site de l'Organisation maritime internationale, « Amendements » :
<http://www.imo.org/fr/About/Conventions/Pages/Home.aspx>

Les intérêts des professionnels du secteur maritime sont fortement représentés et pèsent sur les négociations. Parmi les plus puissants, on peut citer :

- le World Shipping Council ;
- la Chambre internationale de la marine marchande (International Chamber of Shipping) ;

- Le Baltic and International Maritime Council, la plus grande association internationale maritime ;
- Cruise Lines International Association, association internationale des croisiéristes.

Face à eux, les organisations syndicales ou les ONG environnementales ne bénéficient pas des mêmes moyens et pèsent peu.

3. La Convention sur les eaux de ballast

Dans le transport maritime, on nomme « ballast » les grands réservoirs situés généralement dans les doubles coques des navires (pour les plus récents), qui permettent d'accueillir d'importantes quantités d'eau, les « eaux de ballast » ; elles jouent un rôle de stabilisateur, permettant d'équilibrer le navire ou de corriger son assiette en cas de gîte ou de roulements de cargaisons. Elles garantissent aussi un enfoncement suffisant du navire dans l'eau pour un fonctionnement efficient de l'hélice. La vidange (« déballastage ») de ces réservoirs pose des problèmes écologiques par dispersion de certaines espèces vivant dans une partie des eaux du globe et rejetées dans une autre, pouvant devenir invasives et ainsi de nuire à la zone de rejet¹¹. Le développement du transport maritime et l'accroissement du volume du trafic au cours des dernières décennies a augmenté la probabilité que des espèces invasives soient rejetées. Une autre conséquence liée à ce phénomène est l'introduction de maladies touchant des espèces marines notamment les huîtres, qui peuvent donc provoquer des pathologies en cas de consommation.

Au niveau international

La Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires (dite aussi « Convention BWM ») a été adoptée par l'OMI en février 2004. Cette convention prévoit que dans une première phase, les navires doivent effectuer un échange de plus de 95 % de leurs eaux de ballast en haute mer. Dans une deuxième phase, les navires devront s'équiper d'un système de traitement des eaux de ballast.

La Convention n'entrera en vigueur que le 8 septembre 2017, c'est-à-dire 12 mois après la ratification par 30 États membres de l'OMI, devant représenter 35 % de la flotte mondiale des navires de commerce. Le paradoxe de cette Convention est qu'à peine ratifiée, elle devra probablement être modifiée. En effet l'ensemble de la communauté maritime (États et associations professionnelles) est convaincue de l'impérieuse nécessité d'en modifier le contenu pour la rendre réellement applicable et surtout pleinement efficace d'un point de vue environnemental¹².

¹¹ http://www.armateursdefrance.org/uploads/decryption_document21.pdf

¹² Depuis plusieurs années, l'OMI a approuvé, suite à un long processus de tests, un nombre important de systèmes de traitement des eaux de ballast. Malheureusement, il est apparu que les protocoles de test ne permettaient pas de garantir, dans toutes les conditions, un fonctionnement conforme à la réglementation. Dans ce cadre, un armateur ayant embarqué un système approuvé et l'ayant utilisé conformément aux préconisations du fabricant, pourrait donc néanmoins être pénalisé lors d'un contrôle par l'État du Port. Consciente de ces difficultés, l'OMI a entrepris des travaux de modification des règles d'approbation de ces systèmes qui ne sont pas encore finalisées.

Au niveau européen

La directive n° 2000/59/CE introduit pour la première fois des dispositions concernant l'installation de réception portuaire pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison. Le règlement (UE) n° 2013/1257 relatif au recyclage des navires et modifiant le règlement (CE) n° 1013/2006 et la directive 2009/16/CE porte application à l'échelle européenne des dispositions de la Convention internationale de 2004 sur la gestion des eaux de ballast. Ses dispositions s'appliquent donc à l'ensemble des États membres de l'UE. Cependant, seuls une dizaine de pays européens ont ratifié la Convention internationale de 2004.

Au niveau national

L'article L218-83 du Code de l'environnement prévoit que les navires pénétrant dans les eaux territoriales ou intérieures françaises sont tenus, lorsqu'ils proviennent d'une zone extérieure à la zone de cabotage international ou d'une zone désignée expressément par l'autorité administrative compétente :

- d'attester au moyen des documents de bord qu'ils ont effectué un échange de plus de 95 % de leurs eaux de ballast dans les eaux internationales ou qu'ils ont procédé à la neutralisation biologique des eaux de ballast et des sédiments produits au moyen d'équipements embarqués agréés par l'autorité administrative compétente au vu notamment de leur efficacité technique et environnementale ;
- d'attester que les caractéristiques du navire et les conditions de l'escale ne les conduiront pas à « déballaster » à l'intérieur des eaux territoriales ou intérieures françaises.

La France a été l'un des premiers pays à avoir ratifié la Convention internationale de 2004 et progresse dans le traitement des eaux de ballast. Cependant, il s'agit surtout d'initiatives locales, ce qui est également le cas ailleurs en Europe. Les ports ne sont souvent pas équipés pour décharger les eaux de ballast dans des installations prévues à cette fin.

4. La Convention sur les hydrocarbures de soute

La Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute, dite aussi « Bunker », a été adoptée le 23 mars 2001 par l'OMI, dans le but de garantir une indemnisation convenable, rapide et efficace aux victimes de dommages dus aux déversements d'hydrocarbures transportés comme carburants par les navires. Elle est entrée en vigueur le 21 novembre 2008.

Cette convention comble une lacune dans la réglementation internationale en matière de responsabilité liée à la pollution marine. Elle permet d'améliorer la protection des victimes dans le cadre de la convention de Montego Bay de 1982 sur le droit de la mer. La convention Bunker établit que le propriétaire du navire, sauf exception, est responsable de tout dommage par pollution causé par des hydrocarbures de soute.

Parmi les dispositions figure l'obligation pour le propriétaire d'un navire d'une jauge brute supérieure à 1 000 immatriculé dans un État signataire, de souscrire une assurance ou autre garantie financière pour couvrir sa responsabilité pour dommages par pollution. Le Conseil de l'UE a autorisé les États membres à ratifier cette convention en 2002.

B. Les Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dûs à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL)

Les FIPOL ont pour mission de verser des indemnités aux victimes dans les cas de sinistres dépassant le niveau d'indemnisation versé par l'armateur.rice du navire sinistré. Ces fonds découlent des dispositions des trois conventions précitées et ont un statut séparé de l'OMI. Le plafond de ce fonds a été relevé afin de répondre aux pollutions majeures : il s'élève depuis le 1er novembre 2003, à 203 millions de Droits de tirage spéciaux (DTS), soit 250 millions d'euros. Un fonds complémentaire permettant d'augmenter substantiellement ce plafond à 750 millions de DTS soit près de 920 millions d'euros, a également été mis en place. Le protocole instituant ce fonds complémentaire, ratifié par la France, est entré en vigueur le 3 mars 2005.

C. L'Organisation internationale du travail (OIT) et la Convention du travail maritime de 2006

Depuis sa création, l'OIT a adopté des normes internationales à l'intention des gens de mer. En 2006, la 94^e session maritime de la Conférence internationale du Travail a adopté la Convention sur le travail maritime (ou Maritime Labour Convention, MLC 2006). Cette Convention regroupe au sein d'un seul texte la quasi-totalité des normes relatives aux gens de mer adoptées jusqu'alors par l'OIT. Entrée en vigueur le 20 août 2013, elle établit un socle minimal mais protecteur de normes quant aux conditions de vie et de travail des gens de mer. 81 États ont ratifié la Convention et il est à noter :

- comme on l'a évoqué précédemment, que l'ETF, Fédération européenne des travailleur.euse.s du transport, et l'ECSA, Association des armateur.rice.s européen.ne.s, ont par un accord sectoriel, permis la transposition en droit européen de cette Convention dès 2009 (Directive 2009/13) ;
- que les États-Unis n'ont toujours pas, comme c'est le cas pour la majeure partie des conventions de l'OIT, ratifié ce texte ;
- qu'en revanche, des pays connus pour leurs activités de pavillon de complaisance tels que Singapour, le Panama, le Libéria, Hong Kong, les Iles Marshall ou les Philippines, l'ont ratifiée. Cela pose évidemment la question de la mise en œuvre effective de la Convention et des contrôles à exercer.

L'OIT a également fait adopter une autre norme fondamentale pour les marins : la Convention révisée de 2003 (n° 185) sur l'identification des gens de mer, qui propose une nouvelle pièce d'identité des gens de mer destinée à accroître la sécurité maritime tout en facilitant les permissions à terre et les déplacements professionnels des marins.

D. Les initiatives internationales

1. Les protocoles d'entente

Pour répondre de manière efficace au manque de contrôle par certains États du pavillon sur leurs navires en particulier par les pavillons de complaisance, le rôle de l'État du port s'est affirmé progressivement notamment avec la ratification de la Convention de Montego Bay de 1982 sur le droit de la mer. Plus particulièrement, les protocoles d'entente (Memorandum of Understanding, MoU), en premier lieu celui de Paris, vont susciter des avancées juridiques sur le contrôle des navires par l'État du port.

Le Mémorandum d'entente de Paris sur le contrôle des navires par l'État du port (ou Paris Memorandum of Understanding on Port State Control) plus généralement dit Mémorandum de Paris est un accord international signé en 1982 entre 14 nations maritimes et qui en regroupe aujourd'hui 27.

L'ensemble des États membres maritimes de l'UE¹³ ainsi que le Canada, la Russie, l'Islande et la Norvège sont parties à ce MoU. Par ailleurs, le régime de contrôle de l'UE par l'État du port qui repose sur la structure préexistante du MoU, est défini dans la directive 2009/16/CE (telle que modifiée), qui refond et renforce la précédente législation de l'UE dans ce domaine, en vigueur depuis 1995¹⁴.

Le Mémorandum n'a pas de vocation normative (il ne produit pas de lois ou règlements). Il doit, par le contrôle coordonné et homogène du respect des conventions internationales édictées par l'OMI ou l'OIT veiller à trois objectifs :

- la sauvegarde de la vie humaine en mer ;
- la prévention des pollutions marines par les navires (accidents, déchets en mer, marées noires...);
- le respect des conditions de vie et de travail des gens de mer à bord des navires.

Son champ de compétences est limité au contrôle des navires étrangers faisant escale dans les ports des pays signataires.

Il prévoit des inspections vérifiant que les navires sont conformes aux dispositions des diverses conventions internationales en vigueur dans le domaine maritime.

Avec l'aide de la Commission et l'expertise opérationnelle de l'EMSA, le Mémorandum de Paris met à disposition différents outils, notamment la base de données Thétis qui consigne toutes les données des contrôles et permet aux inspecteurs du contrôle par l'État du port de mesurer le risque des différents navires se présentant dans les ports, ainsi que le

13 L'UE n'est pas partie en tant que telle mais sont parties au Mémorandum de Paris : France, Allemagne, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Grèce, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Suède.

14 Dans le cadre du troisième Paquet législatif sur la sécurité maritime, la directive 95/21/CE du 19 juin 1995 a été abrogée par la directive de refonte du 23 avril 2009 afin de garantir des inspections plus efficaces et plus fréquentes grâce à des nouveaux mécanismes de surveillance dépendant du profil du risque. La Commission européenne, suite aux naufrages des navires pétroliers Erika en 1999 et du Prestige en 2002, a mis en place l'EMSA, dédiée à la sécurité maritime et lui a confié une partie du contrôle des navires dans les ports des pays de l'UE (cf. Partie I.).

niveau de performance des compagnies, des sociétés de classification et des pavillons, à travers des calculateurs en ligne sur le site internet du Mémorandum .

Le comité du Mémorandum de Paris produit également un certain nombre de rapports qui permettent d'évaluer le nombre de contrôles, de détentions, de déficiences par navire, compagnie, pavillon, sociétés de classification. Il édite ainsi annuellement des listes blanche, grise et noire des pavillons en rapport avec les inspections effectuées dans les eaux européennes.

Le Mémorandum de Paris a accompagné la création d'accords équivalents ailleurs dans le monde :

- le Mémorandum de Tokyo (Asie Pacifique);
- le MoU de l'Océan indien ;
- le Mémorandum de la Méditerranée ;
- l'Acuerdo de Viña del Mar (Amérique latine) ;
- le Mémorandum des Caraïbes ;
- le MoU d'Abidjan ;
- le MoU de la Mer noire ;
- le MoU de Riyadh.

Les deux plus importants outre celui de Paris, sont celui de Tokyo et de Viña del Mar.

Le Mémorandum de Paris procède chaque année à des campagnes d'inspection renforcées sur trois mois dans des domaines où un nombre élevé de déficiences ont été constatées. Ces campagnes se combinent avec les inspections normales et peuvent être effectuées en même temps au titre d'autres protocoles d'entente notamment celui de Tokyo qui est en relation étroite avec le Mémorandum de Paris.

2. Le contrôle des émissions de Gaz à effet de serre (GES)

Les émissions totales de dioxyde de carbone (CO₂) liées aux activités européennes de transport maritime ont été estimées à environ 180 millions de tonnes pour l'année 2010. Ce chiffre est appelé à augmenter au regard de l'acroissement de la demande de transport maritime. La Commission européenne estime dans un rapport de 2013, que ces émissions pourraient atteindre 223 millions de tonnes de CO₂ en 2030. Dans le même temps, selon l'OMI, il existe plusieurs mesures opérationnelles et techniques qui permettraient de réduire très sensiblement la consommation d'énergie et les émissions de CO₂ au sein de ce secteur par rapport à ces prévisions. Cependant, une politique de transition globale est nécessaire. En effet, dans la mesure où les combustibles fossiles resteront dominants, les améliorations dans l'efficacité, qui restent importantes, ne seront pas suffisantes pour inverser la courbe d'émissions du secteur¹⁵.

¹⁵ Third IMO GHG study 2014 (3e étude de l'OMI sur les GES, 2014).

Au niveau européen

Avant d'envisager toute initiative législative en matière de réduction des émissions de CO₂ du transport maritime, la Commission européenne à travers le règlement n° 757 du 29 avril 2015, a prévu un système de surveillance, de déclaration et de vérification (*Monitoring, Reporting and Verification*, MRV). Il présente les caractéristiques suivantes :

- il crée un cadre juridique à l'échelle de l'UE en vue de collecter et de publier des données annuelles vérifiées relatives aux émissions de CO₂ de tous les grands navires (d'une jauge brute supérieure à 5 000) faisant escale dans les ports de l'UE, indépendamment du lieu où ils sont immatriculés. Seuls certains navires tels que les navires de guerre, les auxiliaires navals et un certain nombre de navires très spécialisés en sont exemptés ;
- les armateur.rice.s seront tenu.e.s de surveiller et de déclarer les quantités vérifiées de CO₂ émises par leurs navires sur une base annuelle. Ils.elles devront également fournir certaines autres informations telles que des données permettant de déterminer l'efficacité énergétique des navires ;
- un document de conformité délivré par un.e vérificateur.rice indépendant.e devra être conservé à bord des navires et fera l'objet d'inspections menées par les autorités des États membres.

Le calendrier de mise en œuvre est le suivant : au 30 août 2017, les armateur.rice.s soumettent à un.e vérificateur.rice accrédité.e les procédures et méthodes de surveillance pour chaque navire ; puis, à partir du 1^{er} janvier 2018, pilotage et collecte des données d'émission transmises aux vérificateur.rice.s accrédité.e.s ; à partir de 2019, transmission à la Commission d'un rapport annuel détaillé par navire, mais également présence à bord du navire d'un document de conformité délivré par le.la vérificateur.rice accrédité.e.

La Commission européenne considère ce système de MRV comme un préalable à la tenue de discussions en Europe et au niveau international sur des objectifs de réduction applicables au secteur.

Au niveau international

Concomitamment à la stratégie de la Commission européenne, la mise en place d'un système de MRV est en cours de discussion au sein de l'OMI. En avril 2015, le MEPC a convenu de contraindre les navires à enregistrer et à communiquer des données sur leur consommation de carburant. La 70^e session du MEPC en octobre 2016, a permis l'approbation d'une feuille de route pour l'élaboration d'une stratégie globale de l'OMI concernant la réduction des émissions de GES provenant des navires. Cette feuille de route vise également à l'adoption d'une stratégie initiale de réduction des émissions de GES en 2018. Elle prend aussi en compte le processus visant à améliorer le rendement énergétique des navires, dont la première étape concerne la collecte des données de consommation de combustibles. Cet alignement ouvre la voie à l'adoption d'une stratégie révisée en 2023 comprenant les autres mesures à court, moyen et long termes et les calendriers de mise en œuvre.

Les différences entre les deux systèmes

Malgré ces similitudes, les deux approches divergent :

- le système européen collecte plus de données et ces données sont publiques, alors qu'au niveau mondial, les données sont anonymes, par ailleurs, l'OMI produit ensuite un rapport annuel sur la base de ces données ;
- le système MRV de l'OMI va entrer en application en mars 2018 et les données collectées, à partir de 2019. Au contraire, le système européen doit démarrer dès janvier 2018.

Dans son considérant 10) du Règlement 2015/757, la Commission considère que « l'accès public aux données relatives aux émissions contribuera à éliminer les obstacles commerciaux qui empêchent l'adoption de nombreuses mesures à coût négatif qui réduiraient les émissions de GES du transport maritime ». Cela ne semble pas être l'orientation prise par l'OMI.

La Commission a prévu cependant une clause qui précise que le système MRV européen doit s'aligner sur le système mondial. Il y aura des discussions au sein du Parlement européen et du Conseil pour que l'UE donne son avis sur la solidité du système mondial, tout en évitant de superposer les deux systèmes. La Commission européenne considère que pour des raisons de maintien d'une concurrence équitable (« *level playing field* », c'est-à-dire que les mêmes règles contraignantes, et le cas échéant coûteuses pour les armateurs, s'appliquent à tous), il serait préférable d'avoir un système de collecte de données organisé au plan international.

3. Les zones de contrôle des émissions (*Emissions Control Areas, ECA*)

Les ECA sont des zones maritimes dans lesquelles des contrôles stricts des navires marchands ont été établis par l'OMI pour minimiser les émissions de polluants atmosphériques :

- oxydes de soufre (SOx) avec les Sulphur Emissions Control Areas (SECA). Les oxydes de soufre, irritants pour les voies respiratoires sont aussi la principale cause du phénomène d'acidification des océans ;
- oxydes d'azote (NOx) avec les zones de contrôle d'émissions d'azote (Nitrogen Emissions Control Area, NECA). Les NOx sont eux aussi à la fois nocifs pour la santé (maladies pulmonaires) et pour l'environnement (pluies acides et eutrophisation des écosystèmes aquatiques).

Au sein des ECA, l'incinération à bord et les émissions de composés organiques volatils (particules fines) par les navires sont également contrôlées. Selon la troisième étude de l'OMI¹⁶, sur la période 2007-2012, le transport maritime a émis 20,9 millions de tonnes de NOx et 11,3 millions de tonnes de SOx par an en moyenne. Les NOx et les SOx jouent un rôle indirect dans la formation d'ozone troposphérique et le réchauffement indirect des aérosols à l'échelle régionale.

16 Cf. site de l'OMI : <http://www.imo.org/fr/OurWork/Environment/PollutionPrevention/AirPollution/Pages/Greenhouse-Gas-Studies-2014.aspx>

Au niveau mondial

Adoptée en 1997, l'Annexe VI « Règles pour la Prévention de la pollution de l'atmosphère par les navires » de la Convention Marpol entrée en vigueur en 2005, établit les règles des premières zones de contrôle des émissions faisant l'objet de contrôles plus rigoureux pour les émissions de SOx et de NOx. L'Annexe VI de la Convention Marpol a été révisée en juillet 2010 et a introduit des limites d'émission encore plus rigoureuses.

Depuis 2011, quatre ECA existent à travers le monde :

- les zones de la mer Baltique et de la mer du Nord pour les émissions de soufre ;
- les zones de l'Amérique du Nord (couvrant des zones côtières au large des États-Unis et du Canada) et la zone maritime Caraïbe des États-Unis (entourant Porto Rico et les Îles Vierges américaines) pour les émissions de SOx et de NOx et les particules.

Depuis le 1^{er} janvier 2015, le taux de soufre toléré pour les carburants des navires en zones ECA est passé à 0,1 % contre 1 % auparavant. La limite de 0,1 % ne concernait jusqu'alors que les navires en escale pendant plus de deux heures dans les ports de l'UE¹⁷.

Tableau 1 Evolution des limites de soufre pour les fiouls marins au niveau de l'OMI et de l'UE¹⁸

Limite initiale OMI	4,5 %
Limite globale OMI, 1 ^{er} janvier 2012	3,5 %
Limite ECA initiale	1,5 %
Limite UE pour navires à passager.ère.s hors ECA	1,5 %
Limite ECA OMI 1 ^{er} juillet 2010	1 %
Limite globale OMI pour 2020	0,5 %
Limite UE, hors ECA, pour 2020	0,5 %
Limite ECA OMI 1 ^{er} janvier 2015	0,1 %
Limite UE pour navires à quai, 1 ^{er} janvier 2010	0,1 %
Limite UE pour les carburants routiers	0,001 %

Au niveau européen

En application de la directive « soufre » (directive 2012/33), les émissions de soufre des navires sont limitées à 0,1 % dans une zone maritime couvrant le Nord de l'Europe de la Manche à la mer Baltique. Pour se conformer à cette nouvelle réglementation européenne, les entreprises de transport maritime ont fait face à des coûts supplémentaires (nouveaux carburants, filtres) compris entre 2,6 et 11 milliards d'euros¹⁹. En outre, le seul carburant dont

¹⁷ Cf. Directive 2012/33 article 4 ter.

¹⁸ Source : <https://www.cma-cgm.fr/ebusiness/tarifs/reglementation-soufre>.

¹⁹ « Les nouvelles règles sur les carburants maritimes pourraient coûter des milliards d'euros », 21 août 2012, site euractiv.fr : <http://www.euractiv.fr/section/transport/news/les-nouvelles-regles-sur-les-carburants-maritimes-pourraient-couter-des-milliards-d-euros/>

la teneur en soufre n'excède pas 0,1 % est un diesel marin, plus onéreux que le fioul lourd à teneur réduite en soufre (« low sulphur ») qui en contient 1 %.

L'impact de cette directive reste limité car dans les autres zones y compris la Méditerranée, les taux sont peu voire pas régulés et peuvent atteindre 4 %. A l'horizon 2020, les émissions de soufre devraient être limitées partout dans le monde à 0,5 %, conformément aux négociations en cours au sein de l'OMI. Ces travaux ne suscitent pas l'adhésion des pays en voie de développement puisqu'ils recourent largement au fret maritime pour le transport des matières premières qui alimentent leur croissance. Ils tentent par conséquent de faire reculer l'échéance à 2025²⁰.

La SECA couvrant la Manche, la mer du Nord et la Baltique, a toutes les chances de devenir également NECA. La demande a été présentée lors du 70^e MEPC de l'OMI, au cours duquel il a par ailleurs été décidé de généraliser le seuil maximal de 0,5 % de soufre hors zones SECA. Jusqu'ici, seule la zone d'émission spéciale américaine était à la fois SECA et NECA. À l'inverse du soufre dont les limites s'imposent aux navires existants, les seuils prévus dans une NECA ne concernent que les navires neufs. Mais le spectre d'application est bien plus large puisque le NOx est aussi produit par les moteurs alimentés au gasoil, ce qui intègre les navires de travail comme les remorqueurs, les bateaux de pêche ou encore les yachts. Les seuils d'émissions auxquels sont soumis les motoristes sont appelés Tier II en zones non réglementées et Tier III dans une NECA. À ce jour, à moins d'utiliser un carburant alternatif, la norme Tier III n'est immédiatement accessible qu'avec le renfort d'un post-traitement des fumées d'échappement de type système catalytique sélectif utilisant une solution d'urée. En cas d'adoption en 2017, la NECA européenne s'imposerait aux navires après le 1^{er} janvier 2021, soit cinq ans après les États-Unis qui l'appliquent depuis le 1^{er} janvier 2016.

La France en particulier souhaite la mise en place d'une SECA/NECA en Méditerranée occidentale, proposition qui a été débattue lors de la Conférence sur la Méditerranée du 23 février dernier.

III. LES PRINCIPAUX ENJEUX EN TERMES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

A. Le redécoupage du réseau européen de transport pour respecter le principe de cohésion sociale

La stratégie européenne de transport maritime 2009/2018 a défini comme objectif d'achever le marché unique et de développer le transport maritime de courte distance (short sea shipping) en créant un espace européen de transport maritime sans frontières. Cet espace maritime faciliterait le développement d'autoroutes de la mer et, par ailleurs l'intermodalité et l'interconnexion avec l'hinterland tout en créant un transport plus compétitif et respectueux des engagements internationaux en termes de développement durable. Or de ce point de vue, la stratégie qui se traduit concrètement par les axes

²⁰ Aline Robert, « La directive soufre bouleverse le fret maritime en Europe du Nord », vendredi 6 mars 2015, site euractiv.fr : <http://www.euractiv.fr/section/developpement-durable/news/la-directive-soufre-bouleverse-le-fret-maritime-en-europe-du-nord/>

maritimes du Réseau transeuropéen de transport (RTE-T ou TEN-T) est un échec. Comme le met en évidence la carte ci-après, le projet de RTE-T, doté d'un budget de 26,250 milliards d'euros pour la période 2014/2020 et qui doit s'achever en 2030, se concentre sur le cœur économique de l'Europe. Il recouvre quelques très grands axes européens essentiellement routiers et se traduit par un maillage territorial incomplet, sans stratégie suffisante de complémentarité entre moyens de transport ou report modal et surtout sans respect du principe de cohésion territoriale censé pourtant être garanti par le TFUE.

1. Le Réseau transeuropéen de transport (RTE-T, cf. Infographie)

Le RTE-T est un programme de développement des infrastructures de transport de l'UE arrêté par le Parlement et le Conseil européens. Il constitue un élément de la politique commune des transports. Il a pour ambition de faciliter le développement des échanges en particulier par l'interopérabilité complète des différents réseaux existants et de permettre ainsi la création d'un véritable marché unique, d'augmenter la part des moyens de transport les plus respectueux de l'environnement et d'accélérer l'intégration territoriale des « nouveaux » pays membres de l'Union.

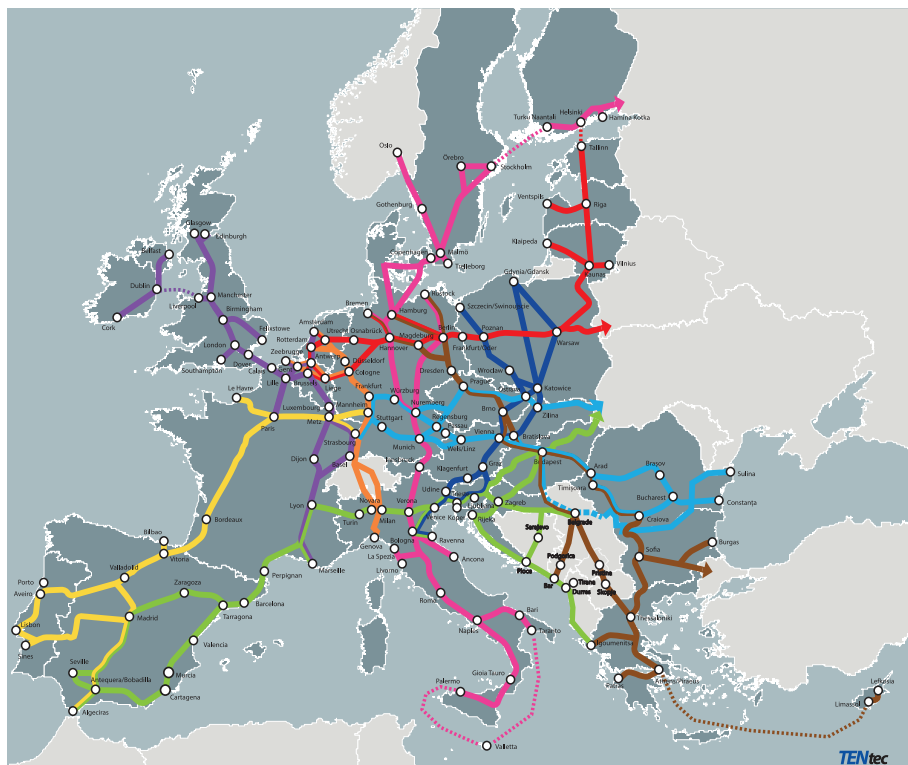
Les premières orientations du programme ont été adoptées en 1996 puis révisées à plusieurs reprises avec en juin 2001, le Livre Blanc de la Commission européenne, intitulé « la politique européenne des transports à l'horizon 2010/ l'heure des choix », qui met en avant le concept des autoroutes de la mer. En avril 2014, une liste de 30 projets prioritaires a été arrêtée, représentant un investissement global de 225 milliards d'euros à l'horizon 2020. Ils peuvent bénéficier de financements européens à hauteur de 20 %.

Pour le déploiement des autoroutes de la mer, composante maritime du RTE-T, l'UE procède en deux temps : d'abord avec l'amélioration des liaisons maritimes existantes et la création de nouveaux axes, puis les infrastructures portuaires concernées sont améliorées notamment pour faciliter l'accès aux services (création de nouveaux quais pour augmenter la capacité d'accueil, création d'un terminal dédié...).

Les projets du programme RTE-T sont gérés par l'agence exécutive du réseau transeuropéen de transport (TEN-TEA), créée à cette fin par la Commission européenne en octobre 2006.

Dans la stratégie européenne de transport maritime 2009/2018, la volonté de poursuivre le développement du réseau des autoroutes de la Mer a été réaffirmée.

Infographie Le Réseau transeuropéen de transport



2. Le Mécanisme d’interconnexion en Europe (MIE), un instrument financier au service de la politique européenne de transport

Le Mécanisme d’interconnexion en Europe (MIE) a pour fondement juridique le Règlement (UE) n° 1316 du 11 décembre 2013. Il vise à créer des financements de l’UE pour accélérer les investissements dans les projets d’infrastructures de transport, de télécommunications et de l’énergie afin de stimuler la croissance économique. Dans le domaine des transports, neuf corridors centraux ont été définis et bénéficient en priorité des financements issus du MIE : Baltique/Adriatique ; Mer du Nord / Baltique ; Méditerranée ; Europe orientale / Méditerranée orientale ; Scandinavie / Méditerranée ; Rhin / Alpes ; Atlantique ; Mer du Nord / Méditerranée ; Rhin / Danube.

Le budget pluriannuel pour la période 2014-2020 du MIE s’élève à 33,2 milliards d’euros. Sur cette somme, 26,2 milliards d’euros sont consacrés au secteur des transports, près de 1 milliard d’euros au secteur des télécommunications et près de 6 milliards d’euros au secteur de l’énergie²¹. Sur ces 26 milliards d’euros, 11,3 milliards d’euros sont réservés à des projets dans

²¹ Cf. Commission européenne, http://eur-lex.europa.eu/summary/FR/URISERV:3207_2

des pays éligibles au Fonds de Cohésion. Le taux de subvention pour des travaux dans les ports est aujourd'hui uniforme et s'élève à 20 %. Par comparaison, le taux est de 40 % pour les projets ferroviaires transfrontaliers. Considérant que les ports sont par nature des infrastructures transfrontalières, on peut s'interroger sur le fait que le taux pour les travaux portuaires ne soit pas aligné sur celui des infrastructures ferroviaires, et donc sur le taux de 40 %.

Un rapport d'évaluation du MIE sera présenté au Parlement européen et aux États membres de l'UE au plus tard le 31 décembre 2017.

3. Les autoroutes de la mer, un programme inabouti destiné à favoriser le report modal et l'intermodalité en Europe

L'intermodalité et le report modal sont des solutions de « transport combiné », qui permettent d'acheminer des marchandises sur un trajet en empruntant au moins deux modes de transport sans changer de véhicule ou d'unité de chargement (remorque ou conteneur). Les parcours initiaux et/ou terminaux sont effectués par la route, les parcours principaux par le rail, le fleuve ou par mer (« cabotage » maritime). Plus spécifiquement, l'intermodalité renvoie à l'ensemble des solutions de transport alternatives au « tout routier » : fret ferroviaire, transports fluvial et maritime. Il s'agit de favoriser tous les types de transport de marchandises qui peuvent se substituer au routier. Avec les autoroutes de la mer, projet apparu en 2001, l'UE a souhaité soutenir le report modal (substitution du routier par le maritime) mais aussi l'intermodalité (faciliter l'utilisation de plusieurs moyens de transport pour un même déplacement) qui implique de renforcer l'interconnexion entre les infrastructures routières et portuaires. L'UE présente des atouts non négligeables pour développer un transport maritime alternatif au transport routier avec 23 États membres ayant accès à des façades maritimes.

Il faut rappeler par ailleurs que l'objectif principal du report modal vers le maritime est bien de décongestionner le trafic routier : la voie routière est le moyen de transport dominant dans l'UE, à hauteur de 44 %²² ; cette concentration provoque de nombreux engorgements sur certains tronçons de routes européennes, avec environ 10 % du réseau européen quotidien saturé.

L'argument de l'impact sur l'environnement, moindre pour le maritime à la tonne de marchandise transportée avec environ 15,45 g de CO₂/t.km contre 98,301 g/t/km pour le routier²³, doit être relativisé. En effet, les émissions de GES et de polluants atmosphériques du transport maritime ne sont pas négligeables. Contrairement à celles du transport routier incluses dans l'Accord de Paris, la trajectoire des émissions du transport maritime est en augmentation compte tenu de l'absence de mesures volontaristes pour les réduire.

Le soutien au report modal en faveur du transport maritime a pris la forme du programme européen Marco Polo I (2003-2006, budget 115 millions d'euros) puis Marco Polo II (2007-2013, budget de 450 millions d'euros). Si l'objectif principal affiché était environnemental (réduire les émissions causées par le transport automobile), cette politique visait aussi à favoriser les solutions alternatives compétitives au transport routier en l'allégeant sur les

22 Le transport routier représente environ 43,9 % (tonnes / km), le transport maritime à courte distance; 37,6 %, le transport ferroviaire 10,9 % et le transport par voies navigables ; 3,8 % (Source : Commission européenne, 2012).

23 Gramme par tonne transportée au kilomètre. Source Commission européenne, 1999.

grands axes saturés et à améliorer les communications avec les régions périphériques européennes et améliorer ainsi le réseau de transports.

Enfin, la recherche de l'efficacité d'un bout à l'autre de la chaîne de transport représente l'une des caractéristiques du concept des autoroutes de la mer. L'idée est de proposer entre deux ports, un service fréquent, régulier, cadencé, rapide et fiable pour un prix attractif par rapport à son équivalent sur la route. Les autoroutes de la mer sont principalement dédiées au transport international de fret au sein de l'UE et avec les États voisins.

Début 2017, 86 % du budget total du MIE pour la période 2014/2020 avait déjà été engagé et 95 % de ces sommes consacrées aux neuf grands corridors européens dans quatre régions, cités précédemment. De fait, il existe des zones grises à l'écart des corridors, comme la façade Atlantique et la Méditerranée occidentale, ainsi que les périphéries qui ne sont pas intégrées. Le projet d'autoroutes de la mer, conçu comme un moyen de désengorger les réseaux routiers, est un échec dans la mesure où il a permis de renforcer des axes maritimes déjà très empruntés et non pas d'en développer de nouveaux, ce qui est particulièrement visible dans le cas de la France. En outre, le projet n'intègre pas de vision complète de la chaîne logistique prenant en compte les centres de massification des marchandises dans le grand hinterland des ports et donc les bassins économiques et d'emplois à chaque extrémité de la liaison maritime. Or ce modèle de développement implique d'une part une intermodalité forte et anticipée, et d'autre part le développement du conteneur « non accompagné », c'est-à-dire du conteneur seul sans équipage qui pourra aller indifféremment sur n'importe quel moyen de transport. La culture du « non accompagné » est développée en Europe du Nord, mais pas en Europe du Sud où les équipages routiers prévalent.

La révision du RTE-T, donc des autoroutes de la mer et de son programme détaillé de mise en œuvre (Detailed Implementation Plan, DIP²⁴), est prévue à horizon 2023.

4. Les préconisations : Revoir le découpage du RTE-T pour 2023 pour garantir la cohésion territoriale en Europe

Pour le CESE, il est essentiel que la prochaine révision du RTE-T, prévue pour 2023, intègre la nécessité de désenclaver les régions périphériques. Ainsi en France, les liaisons Ouest/Est et la façade atlantique sont exclues du tracé actuel. De manière générale, cet outil doit être diversifié pour devenir un instrument de cohésion territoriale au sein de l'UE et non plus un outil validant et finançant des axes existants et déjà pérennes.

Parallèlement, cela implique un redéploiement budgétaire avec une remise à plat complète des critères d'attribution des fonds du MIE, donc des projets sélectionnés in fine par la Commission. Cela relève par conséquent de la responsabilité des États membres à qui il revient de soumettre des projets, et de celle de la Commission qui les sélectionne en fonction des objectifs initiaux du programme (modernisation du réseau de transport européen, désengorgement des axes routiers, intégration des pays d'Europe centrale et orientale et des Pays Baltes).

²⁴ Cf. <https://ec.europa.eu/inea/sites/inea/files/motorways-of-the-sea-dip-june-2016.pdf>

La révision du MIE, prévue pour 2020, doit être une opportunité pour faire le point sur les progrès accomplis et définir de nouvelles priorités.

Notre Assemblée estime qu'un nouveau programme d'aides européennes en faveur du transport maritime se substituant au programme Marco Polo arrêté en 2013, doit être mis en place. L'approche consisterait à introduire des aides européennes sur critères environnementaux en soutien de la demande, c'est-à-dire octroyées au.à la chargeur.euse - afin qu'il recoure au transport maritime et non plus routier -, et non de l'offre, ce qui consistait, dans le cadre de Marco Polo, à aider les armateur.rice.s. Il serait utile également de réfléchir au modèle économique des lignes maritimes permanentes avec escales précises et rotations très régulières, assurant un fond de cale minimum à l'aller et au retour, certainement grâce aux conteneurs « non accompagnés ».

Il est également indispensable de réviser les autres instruments financiers existants, type « euro vignette », qui s'appliquent au transport routier et ne sont pas assez contraignants en terme de « fléchage » des recettes. Celles-ci n'étant pas affectées au financement du report modal comme cela devrait être le cas, il paraît donc indispensable de réviser la « directive euro vignette »²⁵. Il semble également pertinent, pour les États membres, de s'inspirer du modèle italien. Avec l'introduction de la taxe Mare Bonus, les autorités italiennes ont en effet mis en œuvre un instrument financier au service du report modal en faveur du transport maritime. Toutefois, la France a envoyé un signal particulièrement négatif en abandonnant l'écotaxe en 2014.

Le CESE estime qu'il est essentiel que l'UE soutienne financièrement les projets liés au report modal au profit du secteur maritime, à l'instar de l'accord signé en novembre 2016 entre la BEI et Société générale pour le financement de projets de transport maritime durable²⁶. Le Fonds Juncker et la BEI doivent intervenir pour faciliter les investissements du secteur privé. Pour ce faire, l'UE doit favoriser le développement notamment dans les pays du Sud « non accompagné », conteneur seul sans équipage, qui permet le report modal vers le maritime le plus simple et le plus efficace.

Enfin, comme pour les infrastructures ferroviaires, le taux de subventions pour les travaux dans les ports pourrait être relevé de 20 à 40 %.

Pour le CESE, l'UE doit pouvoir recourir à des instruments de défense commerciale afin de lutter contre les pratiques déloyales de pays tiers qui faussent la concurrence au niveau mondial.

²⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=URISERV:I24045b&from=FR>.

²⁶ « En pleine adéquation avec les objectifs de la COP22, Ambroise Fayolle, vice-président de la Banque européenne d'investissement (BEI), et Frédéric Surdon, responsable mondial des Financements d'Actifs chez Société Générale CIB ont signé ce jour [le 8 novembre 2016] un accord cadre de garantie d'un montant global de 150 millions d'euros pour soutenir des projets de construction navale favorisant le transport durable et la protection de l'environnement... », Blog de la BEI, www.eib.org.

B. La garantie d'un haut niveau de qualification et de formation des gens de mer dans l'UE et la lutte contre le dumping social

1. Point de situation

Comme on l'a précisé précédemment, la stratégie européenne de transport maritime repose sur l'ouverture des marchés dans un cadre de concurrence loyale et de normes sociales et environnementales élevées, s'accompagnant d'une croissance économique du secteur. Malgré la crise, son poids reste important : 1 % du PIB européen avec 145 milliards d'euros ; 640 000 emplois directs dont 220 000 marins européens ; deux des trois premiers armateurs mondiaux sont européens (Maersk, CMA, CGM) et sur les 90 % de marchandises transportées par voie maritime dans le monde, 70 % le sont dans l'UE. Pour autant, cette santé plutôt bonne du secteur sur le plan économique ne s'est pas traduite sur le plan du marché de l'emploi et depuis 2009, le nombre de marins européens ne cesse de diminuer, tandis que les conditions de vie et de travail des gens de mer, en dépit des avancées évoquées précédemment sur le plan du droit européen, ne se sont pas améliorées de façon notable.

Au niveau social, c'est principalement la Convention du travail maritime de l'OIT de 2006 (MLC 2006) qui établit les règles au niveau international. Elle complète le socle normatif que l'OMI a adopté sur la sécurité maritime avec les conventions SOLAS sur la sauvegarde de la vie en mer, STCW sur les formations professionnelles maritimes et MARPOL sur la prévention des pollutions maritimes. La MLC a été transposée en droit européen notamment par la directive 2009/13/CE et est entrée en vigueur le 20 août 2013. Elle établit un socle minimal de normes qui ouvre la voie à une meilleure protection des gens de mer en matière de conditions de vie et de travail, d'emploi équitable et de protection sociale (sécurité sociale, retraites...).

Un marché de l'emploi en baisse constante

En dépit de ce cadre protecteur, la concurrence entre tous les États et acteurs du secteur s'exerce aux niveaux mondial mais aussi intra-communautaire, au détriment de la dimension sociale. Pour la Commission, la réponse passe avant tout par une meilleure formation et qualification des gens de mer ressortissants de l'UE, en les formant systématiquement aux questions de développement durable et d'innovation technologique. En effet aujourd'hui les marins doivent s'adapter à l'automatisation comme à la complexité croissante des tâches et l'UE peut retrouver un certain leadership dans le cadre de ce qui constitue un véritable enjeu.

Pour autant, le niveau de qualification des marins ne garantit pas qu'ils trouvent des emplois dans les flottes européennes. Par ailleurs, la politique actuelle de transport maritime basée sur une concurrence forte et une réglementation non harmonisée, favorise les acteurs les moins-disants notamment au niveau social. Rappelons que 40 % de la flotte mondiale appartient aux armateurs européens. Cependant, ils n'emploient que 40 % de ressortissants des États membres et recourent majoritairement

à une main-d'œuvre bon marché de pays tiers, y compris à bord de navires battant pavillon d'un des États membres naviguant au sein de l'UE.

Le marché de l'emploi dans le secteur maritime européen se caractérise aussi par le vieillissement des gens de mer, l'augmentation du nombre de marins de pays tiers et le faible pourcentage de femmes au sein des équipages. Si l'égalité est globalement garantie en termes de rémunération et d'avancement pour les femmes marins, leur présence dans les carrières maritimes reste marginale, sauf en Suède, Finlande et Danemark, pays qui leur garantissent un environnement de travail favorable.

En ce qui concerne la formation, notons qu'en France la situation est contrastée avec une Ecole nationale supérieure maritime réputée au niveau international, ouverte aux technologies numériques et aux dernières innovations mais dont l'enseignement comporte aussi des lacunes (recours à des professeurs vacataires moins qualifiés, enseignement de l'anglais insuffisant) essentiellement par manque de moyens.

Enfin, les États membres de l'UE sont attachés à la notion de « flotte stratégique » qui consiste à garantir un nombre minimal de navires et de marins sous pavillon national dans les différents secteurs du maritime afin de lui assurer une masse critique suffisante pour sa pérennité, et qui impose par conséquent que l'UE compte un nombre suffisant de marins qualifiés.e.s.

L'enjeu consiste à trouver le juste équilibre entre la nécessaire compétitivité et le besoin de créer davantage d'emplois qualifiés ou très qualifiés pour les gens de mer européens. Il existe plusieurs leviers mais cela doit passer par une politique volontaire de la formation, et surtout des mesures favorables à l'emploi dans le secteur maritime, l'attractivité du métier n'étant pas uniquement en cause.

Une forte concurrence intracommunautaire

Les liaisons maritimes de courte distance (cabotage) se sont fortement internationalisées et ont eu pour répercussions au sein de l'UE, une réduction croissante des navires sous pavillons européens, une diminution permanente du nombre d'emplois et un tassement du niveau de compétences.

Pour le transport maritime intra-européen, il importe de veiller a minima à l'égalité de traitement des travailleur.euse.s maritimes. Les activités les plus pourvoyeuses d'emplois comme les services réguliers de transport de passager.ère.s et de transport par transbordeurs (équipage de 300 personnes sur un ferry contre 20 sur les plus grands porte-conteneurs), devraient être protégées car elles sont également exposées à la concurrence d'acteur.rice.s recourant à une main-d'œuvre moins coûteuse. Ces mesures de protection supposent de revenir sur l'ouverture systématique de tous les services maritimes à tous les acteur.rice.s quel que soit leur pavillon sans contrepartie de création d'emplois dans l'UE, et quel que soit le type de liaison maritime (desserte nationale, entre États membres, liaisons maritimes permanentes...).

Par ailleurs, certaines activités de services maritimes (navires de services en premier lieu) constituent un enjeu fort en termes de développement et d'expertise pour les acteur.rice.s européen.ne.s, nécessitant de très hautes qualifications et compétences. Les armateur.rice.s, il s'agit d'une valeur ajoutée importante pour l'Europe, avec des secteurs en fort développement comme les énergies marines renouvelables qui pourraient tirer l'ensemble du secteur vers le haut.

Un corpus législatif insuffisamment et inégalement appliqué

L'UE a mis en place un cadre réglementaire qui couvre une bonne partie de la MLC 2006, notamment à travers la directive 2009/13/CE mais il s'agit d'un socle minimal de normes sociales. Certains États comme la France sont allés plus loin pour être plus proche de leur propre législation nationale. De plus, toute la MLC n'a pas été transposée dans le droit européen, certaines dispositions importantes comme celles sur le recrutement et le placement, les salaires, les effectifs, la sécurité sociale (assurance santé, retraites, ...) n'ont pas de cadre commun d'application au niveau européen ou sont couvertes partiellement par d'autres directives. Enfin, le niveau d'application et de mise en œuvre est variable d'un pays à l'autre. Ce manque d'harmonisation se traduit par du dumping social constaté au niveau européen comme au niveau mondial. Ainsi certains États ont instauré l'obligation légale d'un seuil minimum d'équipage requis pour la flotte²⁷ sous pavillon national mais cette législation n'existe pas dans tous les États européens.

Pour y remédier et renforcer en même temps les conditions d'emploi pour le trafic maritime international, il faut commencer par relever la norme au niveau européen. Cela passera au préalable par un état des lieux de l'application de la directive 2009/13/CE par les États membres, par la poursuite des travaux avec les partenaires sociaux, mais aussi par un renforcement des contrôles confiés à des corps d'inspecteurs bien formés et suffisamment nombreux.

Des conditions de travail contraires au respect des critères de sécurité et des contrôles lacunaires

Comme on l'évoqué précédemment, le secteur maritime a évolué au fil des accidents et des catastrophes. Aujourd'hui, le corpus international de règles concernant la sécurité et la protection de l'environnement est très large et couvre la plupart des situations. Mais le pilier social n'est toujours pas prioritaire. Pourtant, il est admis que la majorité des accidents sont dus à des défaillances humaines. On peut raisonnablement penser que la course à la réduction des coûts du transport maritime, entraîne une réduction des équipages sur les navires, une surcharge de travail pour chacun.e notamment pour les officiers.e.s de quart, une plus grande fatigue pour les marins surtout s'ils.elles sont embarqué.e.s pour de longs mois, et donc une moins grande capacité à réagir aux aléas.

Les règles en matière de temps de repos, de travail et sur la question des effectifs, édictées par l'OMI et l'OIT en faveur des gens de mer, sont complexes et parfois difficiles à mettre en œuvre. Ainsi, les enjeux de sûreté (contrôles et procédures adaptés dans les ports, sur la marchandise, sur les bateaux, menaces terroristes en mer) font peser un nouveau type de contrainte sur les équipages, une nouvelle charge de travail. Ces contraintes ne sont pas nécessairement prise en compte dans l'établissement des temps de travail et de repos ni dans le calcul des effectifs. Pour les contrôleurs.euse.s, il reste parallèlement difficile de détecter et démontrer que des entorses aux règles ont été commises et que l'équipage n'est plus en état d'assurer la sécurité du navire. Ainsi sur certains navires, un logiciel certifié permet à chaque marin de saisir ses heures de travail et de repos chaque jour. En pratique, si

²⁷ Comme, par exemple, la France.

c'est un.e marin d'Asie ou d'un pays en développement, il ne prendra pas le risque de se faire débarquer pour avoir déclaré trop d'heures sur ce logiciel.

Une étude récente effectuée par la France concernant les conditions de travail et de repos sur des caboteurs internationaux et présenté à un des sous-groupes de travail de l'OMI en 2015, montre clairement que les officier.ère.s de quart, au nombre de deux sur les petits bateaux, sont très fortement sollicité.e.s par des schémas d'exploitation et de navigation ininterrompus et intensifs. Cette situation induit un non-respect régulier de la réglementation en matière de temps de travail.

Il est urgent d'apporter des réponses concrètes à cet état de fait, de remettre l'humain au centre des préoccupations et de développer une véritable culture de la sécurité en mer.

2. Préconisations : Introduire des mesures favorables à l'emploi en favorisant une formation de qualité et en luttant contre le *dumping social*

Pour la Commission européenne, l'année 2017 est celle du transport maritime. Une réelle volonté politique doit naître à cette occasion pour renforcer la lutte contre le *dumping social* et améliorer la situation de l'emploi maritime en Europe. La France a pris conscience de ce retard et porte une initiative pour faire avancer l'agenda social européen.

Etablir des statistiques précises et fiables de la formation et de l'emploi dans le secteur maritime européen

Le CESE estime qu'il est impératif de faire remonter, État par État, toutes les données concernant les centres de formation et les qualifications, les principaux débouchés, les difficultés rencontrées mais également de quantifier le marché de l'emploi par secteur et type d'activité en identifiant précisément les centres de recherche et d'innovation. Sans ces informations, il sera impossible d'établir une politique de la formation et de l'emploi adaptée et cohérente.

Favoriser la formation

Le CESE propose de développer une politique de formation de qualité et conforme aux enjeux futurs en matière d'innovation et de développement durable et de créer un réseau européen des écoles maritimes en lien avec les universités spécialisées et les centres de recherche.

Notre Assemblée est également favorable à l'adoption d'un « programme Erasmus de la mer ».

Promouvoir une politique de l'emploi maritime ambitieuse

Le CESE plaide pour l'accroissement et l'amélioration de l'emploi des gens de mer ressortissants de l'UE. Cela implique de :

- faciliter l'investissement dans les domaines à forte valeur ajoutée en termes d'emploi et de compétence ;
- conditionner l'octroi d'aides publiques aux armateur.ice.s européen.ne.s au respect de critères sociaux et environnementaux ;

- favoriser l'emploi de marins aux conditions européennes et leur garantir des conditions de travail équitables. Dans ce cadre, il est urgent de mettre en œuvre un socle de dispositions sociales communes ambitieux, tel que le CESE l'a recommandé dans son avis de décembre 2016 « La construction d'une Europe dotée de droits sociaux » (Rapporteur.e.s Mme Emelyn Weber et M. Etienne Caniard). L'objectif est d'aboutir à un espace européen sans barrières qui ne repose pas uniquement sur la facilitation du trafic et la simplification administrative mais à un espace sans dumping social avec des normes sociales harmonisées vers le haut. Le CESE est d'ailleurs favorable à ce qu'une réflexion soit lancée sur la notion « d'eaux communautaires », c'est-à-dire un espace maritime sans frontières au sein duquel les règles, notamment sociales, seraient communes et appliquées.
- autoriser, dans le secteur des services maritimes, les aides d'État et certains dispositifs considérés comme faussant la libre concurrence afin de lutter contre le dumping social et fiscal exercé par des pavillons tiers à l'UE.

De manière générale, il est essentiel que les contraintes appliquées aux armateurs et pavillons européens ne conduisent pas à une distorsion de concurrence et à la fuite des emplois hors UE. C'est pourquoi le CESE estime qu'il est indispensable que l'UE et ses États membres portent le débat de la lutte contre le dumping social et les pavillons de complaisance au niveau mondial.

Pour lutter contre le dumping social et faire évoluer les normes vers le haut

Le CESE considère qu'il est nécessaire de :

- renforcer les conditions sociales d'emploi dans le transport maritime, en mettant en œuvre les dispositions de la MLC 2006 qui ne sont pas encore couvertes par la législation européenne (recrutement et placement, salaires, effectifs, sécurité sociale incluant l'assurance maladie et la couverture des accidents de travail ainsi que le système de retraites). Il s'agit ici de faire au préalable un bilan de l'application des directives 2009/13/CE et associées par les États membres, puis de poursuivre les travaux avec les partenaires sociaux.ales ;
- inclure les gens de mer dans la réflexion en cours pour un socle européen des droits sociaux.ales ;
- à l'initiative des partenaires sociaux, mettre en œuvre dans la législation UE (directive 2009/13/CE) les amendements de la MLC adoptés en 2014 par l'OIT.

Pour garantir les conditions de travail

Le CESE recommande de :

- renforcer les moyens, les outils et les contrôles sur les conditions de travail et de repos à bord en priorisant la question des heures de travail et de repos ainsi que l'évaluation du niveau de fatigue des équipages ;
- reprendre les travaux concernant la carte d'identité professionnelle pour les marins. En effet, cette réflexion n'étant pas allée à son terme, elle simplifierait les demandes de visa et le travail de contrôle des administrations du travail ;
- mener une enquête sur le bien-être au travail et la santé des navigant.e.s afin notamment d'améliorer leur couverture maladie et leurs retraites ;

- faire évoluer la réglementation sur l'effectif des navires en lien avec le temps de repos minimal, en tenant compte de différents critères (taille du navire, type d'activité, fréquence des escales...).

C. Le démantèlement des navires européens : contrôler et limiter les dérives constatées

1. Une filière largement délocalisée qui contrevient aux droits humains et au respect de l'environnement

Entre 1 000 et 1 300 navires commerciaux sont démantelés chaque année, dont les deux tiers sont des navires sous pavillon européen²⁸. La majorité des sites de démantèlement sont situés en Asie du Sud qui regroupe 95 % du secteur de la déconstruction²⁹ essentiellement en Inde (80 %), au Pakistan et au Bangladesh. Avec la livraison des nouveaux navires commandés avant la crise de 2008, le transport maritime connaît une crise de surcapacité qui diminue les prix et les armateurs n'arrivent plus à rentabiliser leurs navires. Cette situation a poussé à la concentration des armements et au démantèlement des navires les moins performants, même récents et toujours en capacité de transporter des cargaisons pendant encore 15 à 20 ans, afin de récupérer le prix du métal. En outre, l'élargissement du canal de Panama en juin 2016 a rendu obsolètes une partie des navires conçus spécifiquement pour entrer dans les étroites écluses de l'ancien canal et entraîne leur démantèlement. En 2006, la « moyenne d'âge » des porte-conteneurs était d'environ 28 ans tandis qu'au second semestre 2016, cette moyenne est passée à 20 ans. Ainsi en 2016, 27 % du tonnage mondial a été envoyé à la casse, pourcentage multiplié par deux par rapport à l'année 2015. La délocalisation des sites de démantèlement de navires commerciaux dans des pays en développement a des conséquences sur les droits des travailleurs et la protection de l'environnement.

Dans la catégorie des installations de déconstruction des grands navires en acier, seuls les grands navires d'État sont démantelés en Europe, les autres, navires de commerce, sont déconstruits en Asie. Il existe ainsi de nombreux chantiers en Europe, qui représentent de nombreux acteurs et entreprises spécialisés dans le recyclage. Selon les armateurs européens, le différentiel de coût entre les chantiers d'Europe et d'Asie est très important, de l'ordre de 6 à 7 millions d'euros en moyenne par navire car du fait des normes et du prix de la main-d'œuvre, le coût européen est d'environ 2 millions d'euros alors que cela rapporte 4 à 5 millions d'euros de vendre le bateau en Asie. En effet, l'acier des bateaux n'est pas de bonne qualité et le marché de ce recyclage très limité en Europe alors qu'il y a une demande forte en Asie. Pour accompagner le développement d'une filière européenne de déconstruction des coques en acier, une analyse précise coût/bénéfice intégrant les différentes externalités s'impose.

²⁸ Sauf indication contraire, les données présentées dans cette partie proviennent d'une étude du Cabinet londonien Clarksons, de l'Association Robin des Bois et de la Commission européenne.

²⁹ Entreprise Topp Decide, décembre 2015.

Des effets dévastateurs sur les plans sanitaire et environnemental

Plus de 70 % des navires en fin de vie sont simplement échoués sur les plages d'Inde, du Pakistan et du Bangladesh (technique du « beaching »), sans égard pour les règles minimales de sécurité et de protection de l'environnement, ce qui cause de nombreux accidents aux répercussions lourdes. Plusieurs mangroves protégées sont détruites pour faire place aux navires détruisant ainsi l'écosystème aquatique et diminuant de fait les moyens de subsistance des communautés locales vivant de la pêche. Sur les plages d'Asie du Sud³⁰, ce sont souvent des travailleur.euse.s saisonnier.ère.s, parfois sans contrat de travail en bonne et due forme, qui interviennent sur les épaves de navires contenant une multitude de substances toxiques (amiante, plomb, Binéphyles polychlorés BPC, métaux lourds...) sans bénéficier d'aucune protection. La Commission européenne estime qu'avec le démantèlement des navires provenant de l'UE, 40 000 à 1,3 million de tonnes de substances toxiques (dont 3 000 tonnes d'amiante) sont exportées chaque année vers l'Asie du Sud. Cette exposition constante aux substances toxiques et aux fumées est à l'origine de nombreuses maladies, dont le cancer. D'autres substances nocives³¹ ont été trouvées à la fois sur les chantiers et dans les habitations des travailleur.euse.s situé.e.s à proximité. L'espérance de vie moyenne d'un.e ouvrier.ère de chantier de recyclage du Sud de l'Asie est d'ailleurs estimée à 40 ans.

Enfin, le sable boueux et les terrains mouvants des plages de marée ne peuvent pas supporter les équipements de levage et de sécurité. Les causes de décès dans les chantiers navals en Asie du Sud comprennent ainsi les explosions, les incendies, les étouffements et les accidents provoqués par des poutres et des plaques d'acier extrêmement lourdes qui provoquent des accidents mortels.

Un secteur qui se caractérise le plus souvent par des conditions de travail inacceptables

Parmi les conditions de travail les plus choquantes observées sur les sites de démantèlement d'Asie du Sud, figurent en premier lieu des conditions de vie et de travail déplorable (logements insalubres, temps de repos non respecté, conditions sanitaires inacceptables avec exposition à des matières dangereuses décrites ci-dessus, absence de soins médicaux...) mais aussi l'emploi d'enfants âgés de moins de 15 ans au Bangladesh (20 % de la population active), des salaires dérisoires inférieurs à 2 euros par jour et le recours quasi-systématique au travail saisonnier. Ainsi, aucun contrat n'est signé sur les chantiers de démolition et ce, contre la volonté des travailleur.euse.s. En cas d'accident, quand le navire a été vendu à la démolition, c'est le chantier qui en devient le propriétaire et l'armateur. rice est juridiquement délié.e de sa responsabilité. Le.la travailleur.euse accidenté.e risque de ne toucher ni indemnité, ni remboursement de frais médicaux. Enfin, les syndicats sont interdits sur les chantiers navals dans le cas du Bangladesh. Dans la plupart des cas, l'industrie maritime n'est pas tenue pour responsable des violations des droits de l'homme et de la pollution causées par les pratiques de démolition de navires.

³⁰ Plages d'Alang en Inde ou Chittagong au Bangladesh.

³¹ Les poussières d'amiante, le plomb et les organoétains, comme le tributylétain (TBT) organique extrêmement toxique de l'étain utilisé dans les peintures antisalissures, les composés organiques polychlorés (PCB), les sous-produits de la combustion tels que les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), les dioxines et les furannes.

Une réponse insuffisante de la Communauté internationale

L'OIT a qualifié le démantèlement des navires d'une des « professions les plus dangereuses » dans le monde. En mars 2004, lors de sa 289^e session, l'Organisation a d'ailleurs voté à l'unanimité un ensemble de critères régissant l'élimination et le recyclage des navires³². Ces critères suggèrent un cadre national définissant les responsabilités des employeur.euse.s et des autorités de réglementation dans les pays accueillant des sites de démantèlement ainsi que les droits généraux des travailleur.euse.s dans ces sites. De plus, ils incluent des recommandations pour des opérations de démolition de navires sans danger y compris la gestion des substances dangereuses, les mesures de protection et de prévention des travailleur.euse.s contre les dangers et les suggestions pour un programme de formation axé sur les compétences.

Parallèlement, l'OMI pour apporter une réponse au problème social et environnemental entraîné par le démantèlement « sauvage » de navires, a adopté le 15 mai 2009 la Convention internationale de Hong Kong qui porte sur le démantèlement des navires en fin de vie. L'objectif est « d'éliminer les accidents, lésions corporelles et autres effets dommageables du recyclage des navires sur la santé de l'homme et sur l'environnement et de renforcer la sécurité des navires, la protection de la santé de l'homme et de l'environnement pendant toute la vie opérationnelle d'un navire ». La responsabilité est ainsi double : celle de l'État du pavillon du navire et celle de l'État de démantèlement. Toutefois, cette Convention ne rend pas responsable le propriétaire du navire pollueur. En outre, elle est largement critiquée car jugée moins protectrice que la Convention de Bâle qui régit le transport et le recyclage de déchets « dangereux »³³.

La Convention de Hong Kong n'étant toujours pas entrée en application³⁴, l'UE a souhaité accélérer la mise en œuvre de mesures et a adopté le règlement 1257 du 20 novembre 2013 relatif au recyclage des navires. Ce règlement reprend au niveau européen les éléments de la Convention, dont la nécessité d'établir un inventaire des produits dangereux avant démantèlement des navires (article 5). Il s'applique aux navires battant pavillon d'un État membre. Il exclut les navires de guerre et « les navires d'une jauge brute inférieure à 500 ». Pourtant, ce n'est pas parce qu'un navire est petit qu'il ne contient pas de polluants (cf. naufrage récent du Danois Maersk au large de l'Île de Sein). L'inventaire des matières dangereuses devrait être obligatoire quelle que soit la taille du navire. Le règlement est en application depuis le 31 décembre 2014 pour ce qui concerne l'inventaire des matières dangereuses des navires à recycler. Cependant, ni la Convention de Hong Kong ni sa transposition européenne n'interdisent le « beaching » qui est au cœur du problème.

32 « Sécurité et santé dans le naufrage : directives pour les pays asiatiques et la Turquie ».

33 Les navires peuvent être considérés en tant que tels ou requalifiés, avant leur démantèlement, comme « déchets », auquel cas la Convention de Bâle s'applique s'il s'agit de « déchets dangereux ». Par ailleurs, les navires à démanteler sont parfois cédés par leurs propriétaires *via* des sociétés écrans sises dans des paradis fiscaux, ce qui rompt tout lien entre le propriétaire d'origine et le navire démantelé.

34 Au 6 février 2017, 5 États l'ont ratifié. La France fut le premier État à signer cette convention (le 19 novembre 2009) et le 3^{ème} État à la ratifier le 3 juillet 2014.

Malgré ce corpus juridique, les États membres ne sont que deux (France et Belgique) à avoir ratifié la Convention de Hong Kong et la plupart des navires battant pavillon européen sont toujours démantelés en Asie sans se préoccuper des conditions de travail des ouvriers et sans contrôle du respect des normes environnementales.

L'Europe a malgré ce contexte, une politique volontariste à travers le règlement 1257 du 20 novembre 2013 qui prévoit « de limiter au minimum les accidents, les blessures et autres effets dommageables sur la santé humaine et l'environnement liés au recyclage des navires (...) et à assurer une gestion appropriée des matières dangereuses à bord des navires ». Il rencontre l'opposition des armateurs du fait qu'il ne s'applique qu'au sein de l'UE et qu'il poussera les vieux navires à s'enregistrer auprès de pavillons tiers. Un projet de rapport du Parlement européen fin 2016, témoigne aussi des avancées européennes pour mieux encadrer le recyclage de navires : il propose en effet un système de licence pour le recyclage, payée annuellement par les propriétaires de navire et restituée lorsque le navire est démantelé dans un chantier certifié. Pourtant l'UE rencontre une opposition assez forte de la part des armateurs européens qui privilégient l'approche internationale *via* l'OMI afin de ne pas accroître les distorsions de législation, donc de pratiques et de concurrence entre l'UE et les pays tiers.

2. Préconisations : Parvenir à une certification fiable des sites de démantèlement

Communiquer et informer sur les dommages sociaux et environnementaux liés au démantèlement

Pour lutter contre les dérives constatées en termes de respect des conditions de vie et de travail comme de protection de l'environnement sur les sites de démantèlement, le CESE estime en premier lieu que la communauté internationale *via* l'OMI et l'OIT, doit édicter des règles permettant d'améliorer l'information sur les conditions de vie et de travail réelles dans les sites de démantèlement. Ainsi, les autorités de chaque pays concerné, les acteurs privés (armateurs et propriétaires de navires), les OSC et plus largement le public, seront mieux informés. Il s'agit de communiquer autour de la question du démantèlement des navires battant pavillon européen pour informer à échéances régulières sur les conditions de vie et de travail dans les sites « problématiques » déjà repérés et les atteintes portées à l'environnement afin de susciter la mobilisation et / ou de sensibiliser la société civile à cette problématique.

Il est nécessaire également aux niveaux européen et mondial, d'organiser la transparence sur ce sujet et de rendre accessible les données qui permettent le suivi de cette activité en prenant en compte l'ensemble de la chaîne, du dépavillonnement jusqu'au chantier de déconstruction.

Agir pour un meilleur cadre juridique international et européen

Parallèlement, le CESE appelle à une ratification large de la Convention de Hong Kong de l'OMI qu'à ce jour seuls le Panama, la Norvège, le Congo, la France et la Belgique ont ratifiée afin d'ouvrir la voie à un meilleur encadrement du « recyclage » de navires sur le plan mondial.

Au niveau européen, notre Assemblée plaide pour que la législation européenne sur le recyclage des navires soit finalisée et complétée, notamment avec le projet de licence de recyclage proposé par le Parlement. Elle soutient l'idée d'une directive qui porterait plus spécifiquement sur la certification des sites de démantèlement. Pour que celle-ci soit fiable, l'UE doit assurer des missions d'audit et de contrôle in situ, c'est-à-dire dans les pays tiers accueillant le recyclage de ses navires.

Développer une filière européenne de démantèlement des navires

Comme il l'a déjà évoqué dans son avis « Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ? » (Rapporteuse : Mme Catherine Chabaud), le CESE est favorable à la mise en place d'une filière européenne de démantèlement des navires. Cette option permettrait à l'UE et aux États membres d'encadrer et de contrôler plus aisément les pratiques de démantèlement et aux propriétaires de navires d'avoir davantage de visibilité sur la chaîne de responsabilités. Cette filière à part entière pourrait servir de référence (benchmarking) au niveau mondial.

En raison de son coût plus élevé pour les propriétaires de navires, le CESE se prononce en faveur de l'appui financier à la mise en place d'une véritable filière européenne de démantèlement qui permettra aussi de conforter les chantiers actuels et de sécuriser leurs emplois, ce qui implique de mettre en place un véritable programme européen adossé au Plan Juncker afin de favoriser les investissements privés dans ce secteur.

A terme, il s'agira dans le cadre de cette filière, de développer la responsabilité élargie des industriel.le.s du secteur sur le modèle de ce qui a déjà été réalisé dans d'autres secteurs d'activités avec la Responsabilité élargie du producteur (REP) pour le traitement de déchets en particulier, donc d'internaliser le coût du navire jusqu'à son démantèlement. Concrètement, des groupements d'industriel.le.s du transport maritime (chantiers navals, chargeur.euse.s, armateur.rice.s...) pourront s'allier afin de définir des démarches et dispositifs de contributions permettant de faciliter un démantèlement plus vertueux des navires.

La mise en place de cette filière européenne respectueuse de critères sociaux et environnementaux participera de l'émergence d'un label européen développement durable du transport maritime dont le recyclage serait l'une des composantes.

D. La prise en compte de l'impact environnemental du secteur

1. Les émissions du transport maritime

Du fait de sa dépendance aux carburants fossiles et qu'il est le secteur où les émissions sont les moins contrôlées, le transport maritime contribue significativement au changement climatique et à la pollution de l'air. Actuellement, environ 50 000 navires d'une jauge brute de plus de 1 000 circulent sur les mers du globe³⁵. Pour autant, il est aujourd'hui le mode de transport le plus propre à la tonne transportée, avec cinq fois moins d'émissions de CO₂ que le transport routier et treize fois moins que l'aérien³⁶.

En utilisant majoritairement du fioul lourd (Heavy Fuel Oil, HFO), résidu de la distillation du pétrole pour sa propulsion, le transport maritime entraîne des émissions de CO₂, de SOx, de NOx, de particules fines et ultrafines et de suie.

Ces émissions ont des effets directs et indirects complexes sur le changement climatique, et dévastateurs en termes de santé publique. En Europe, la pollution de l'air par le transport maritime serait responsable d'environ 60 000 décès prématurés par an³⁷.

Si leur l'impact sur la qualité de l'air et sur le climat peuvent diverger, en revanche les mesures à prendre se rejoignent puisqu'il s'agit essentiellement de développer de nouveaux carburants mais surtout de progresser en matière de motorisation (mode de combustion) et de modes de propulsion des navires. En effet, ce sont bien ces deux derniers points (mode de combustion et mode de propulsion) qui déterminent le type de substances rejetées.

L'impact du transport maritime sur le climat

Si la part des émissions de CO₂ imputable au secteur du transport maritime mondial est plus faible en valeur absolue que celle du secteur routier ou aérien, son impact environnemental ne cesse de croître. Selon les estimations, cette industrie rejette environ un milliard de tonnes de CO₂ par an, soit moins de 3 % des émissions mondiales (estimées à 36 milliards de tonnes³⁸). La progression a été de 66 % entre 1990 et 2012³⁹. En 2050, si rien n'est fait, ces émissions pourraient augmenter fortement de 50 % à 250 % selon différents scénarios prenant en compte un ensemble de facteurs (la stabilité des normes et contraintes s'imposant aux bateaux, l'évolution du marché par type de navire, l'évolution de la part de Gaz naturel liquéfié –GNL– comme carburant, la poursuite des efforts d'efficacité sur les navires). En outre, il est prévu que le transport maritime augmente fortement d'ici 2050.

35 Armateurs de France.

36 Surfrider Foundation Europe.

37 D'après les recherches conjointes de FNE et de l'ONG allemande Naturschutzbund (NABU), et d'une étude publiée en juin 2015 menée par l'Université allemande de Rohstock et un centre de recherches munichois.

38 Ces chiffres proviennent de l'OMI : « Third IMO GHG study 2014 »

39 Site de la COP21.

Le Forum International des Transports (FIT) estime que les émissions de CO₂ du transport maritime devraient être réduites de 400 000 millions de tonnes d'ici 2050 pour contenir le réchauffement climatique entre 1,5 et 2 C°⁴⁰.

Les GES et produits émis ont des effets divers sur le réchauffement climatique et interagissent entre eux. La qualité et la quantité d'émissions dépendent du type de navire et de moteur, du carburant, des manœuvres et de la vitesse (au port, en eaux territoriales, en haute mer).

Le CO₂ et les suies ont un forçage radiatif positif sur le climat alors que les SOx refroidissent du fait d'interaction avec les nuages et de réflexion du rayonnement solaire. Les NOx ont un effet réchauffant par la production d'ozone et refroidissant par la destruction de méthane. L'impact des suies sur le climat n'est pas assez documenté aujourd'hui. Elles réchauffent l'air en restant en suspension et se déposent dans certaines régions sur les neiges et les glaces, ce qui pourrait accélérer leur fonte.

L'utilisation du GNL comme carburant, qui reste marginale aujourd'hui, entraîne également des émissions de CO₂, le transport de ce produit participe aux fuites de méthane qui est un puissant GES.

Actuellement les travaux scientifiques^(A) indiquent que c'est le refroidissement qui domine. Mais ceci n'est vrai que pour le court terme. En effet les sulfates ont une persistance dans l'atmosphère de quelques jours à quelques semaines, ils tombent au sol en pluies acides ainsi que les particules et les suies alors que la durée de vie du CO₂ est d'environ 100 ans, ce qui veut dire qu'il va s'accumuler dans l'atmosphère contrairement aux SOx.

(A) FNE.

Il est également prévu une baisse constante des émissions de SOx et de particules dans les prochaines années du fait de la mise en œuvre de l'annexe VI de la convention MARPOL concernant la teneur en soufre des carburants. Le forçage négatif va donc se réduire et accélérer d'autant plus le réchauffement global.

Le Groupe d'expert.e.s intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) dans son rapport 5 WG3 sur l'atténuation⁴¹, insiste sur le fait que vu le contexte actuel du transport, la mise en œuvre d'alternatives est difficile et le potentiel total d'atténuation incertain. Pourtant, les mesures d'innovation concernant les nouveaux navires (conception des coques, nouveaux moteurs, nouveaux carburants, ...) , celles de maintenance ou d'amélioration (peinture antifouling, scrubber, réduction catalytique sélective) ainsi que les mesures opérationnelles (réduction de vitesse, meilleure planification des routes, ...) pourraient potentiellement réduire la consommation de carburant et les émissions de CO₂ de 43 % par tonne-kilomètre entre 2007 et 2020, et jusqu'à 60 % en 2050⁴² pour le transport maritime international.

40 FNE.

41 Edenhoder et al, 2014

42 Rapport du GIEC, AR5 WGIII, Ralph, Sims et al

Plusieurs de ces mesures ont déjà été adoptées par le secteur et l'OMI, notamment depuis l'entrée en vigueur d'amendements à l'annexe VI de la convention MARPOL en 2013 pour réduire les émissions en lien avec l'indice nominal de rendement énergétique (*Energy Efficiency Design Index*) et le plan de gestion du rendement énergétique du navire (*Ship Energy Efficiency Management Plan*).

La première et la plus simple des mesures est la réduction de vitesse (*slow steaming*) qui a été expérimentée à grande échelle entre 2006 et 2012 du fait de la forte augmentation du prix des carburants : une réduction de 10 % de la vitesse entraîne une diminution de la consommation d'environ 19 %⁴³ et donc des émissions correspondantes.

L'OMI a travaillé également jusqu'au 62^e MEPC sur des mesures fondées sur le marché. Il s'agit d'une part de fournir des incitations à l'industrie maritime pour réduire la consommation de fioul en investissant dans des navires moins consommateurs de carburant, dans des technologies qui améliorent l'efficacité ainsi que dans des mesures opérationnelles ; d'autre part, de compenser dans d'autres secteurs, les émissions croissantes du maritime. Les outils étudiés vont de simples taxes à la constitution de fonds, en passant par des outils de type Emission Trading Scheme (système de marché carbone, ETS) et des aides à l'investissement. Ces travaux sont actuellement en sommeil.

La Commission européenne considère qu'un certain nombre de barrières freinent le potentiel d'amélioration au niveau international, en premier lieu le manque de données fiables et précises sur ces émissions. Cependant elle estime aussi que les mesures incitatives sont mal dirigées, le chargeur.euse bénéficiant des gains d'efficacité du navire à travers la consommation de carburant, tandis que l'armateur.ice doit investir. Or les investisseur.euse.s, en l'absence de données fiables sur les bénéfices économiques ne sont pas naturellement attiré.e.s par des solutions d'efficacité énergétique.

Le système européen MRV est une première réponse nécessaire pour lever la première barrière à savoir l'absence de données fiables et précises sur les navires, leurs mouvements et leurs émissions. Mais comme on l'a relevé dans le rapport de 2013 de l'OMI⁴⁴, il faudra aller au-delà des mesures d'efficacité pour orienter globalement à la baisse, les émissions du transport maritime.

La voie internationale est privilégiée par les professionnel.le.s, les États et différentes institutions afin d'éviter des distorsions de concurrence. Lors de la 70^e session du MEPC en octobre 2016, un certain nombre de dispositions ont été prises pour établir une feuille de route sur la stratégie globale de l'OMI concernant la réduction des émissions de GES en trois points :

- consigner et fournir les données relatives à la consommation de carburant ;
- analyser ces données ;
- prendre les décisions de réduction sur cette base.-

43 « The impact of international shipping on European air quality and climate forcing », European Environment Agency, Technical report N0 4/2013

44 « Third IMO GHG study 2014 »

Sur ce sujet, certains armateurs défendent l'idée d'une taxe sur le carburant uniforme. À l'OMI, plusieurs pays partagent cette approche alors que des pays en développement comme le Brésil, souhaitent au contraire une « responsabilité commune mais différenciée » qui a prévalu lors de l'Accord de Paris. En effet ils exportent des matières premières à faible valeur ajoutée et seront donc pénalisés par une taxe sur le carburant par rapport aux pays développés qui exportent des produits manufacturés ou transformés. Pour avancer sur ce point, certaines parties prenantes au sein de groupes de travail de l'OMI, proposent de mettre en place un indicateur de « sensibilité » d'un État au transport maritime, puis de prévoir une rétrocession partielle ou totale de la taxe. D'autre part, l'ensemble des fonds collectés grâce à cette taxe permettrait la transition énergétique du secteur.

Les autres polluants atmosphériques (soufre, azote, suie, particules fines)

Comme on l'a dit précédemment, le transport maritime emploie essentiellement du HFO, carburant 3 500 fois plus polluant que le diesel et l'essence⁴⁵ et constitué de résidus pétroliers. Sa teneur en soufre est plus de 3 000 fois supérieure à celle des carburants utilisés par le transport routier.

Au niveau sanitaire, la suie est reconnue comme cancérigène, les SO_x provoquent des maladies respiratoires, les NO_x peuvent causer des décès chez l'homme en se substituant à l'oxygène dans le sang, les particules fines et composés organiques volatils sont nocifs sur le plan respiratoire.

Cependant pour répondre aux contraintes internationales en termes d'émissions de SO_x, la plupart des navires naviguant dans l'hémisphère Nord, utilisent une double source de carburant : le HFO est utilisé en haute mer, l'autre carburant contenant beaucoup moins de soufre est utilisé dans les ECA et les ports de l'UE depuis l'entrée en vigueur en 2015 de la directive 2012/33/CE qui impose un taux de soufre maximal de 0,1 % lorsqu'un bateau est à quai. Depuis quelques années, la pollution a donc été réduite au niveau des ports et des eaux territoriales. Pour autant, du fait de la présence de routes maritimes importantes à proximité, la pollution concerne toujours les villes côtières et l'arrière-pays.

Une recherche de l'Université de Rostock et du centre de recherches sur l'environnement allemand Helmholtzzentrum de Munich (juin 2015) a prouvé le lien entre les gaz d'échappements des navires marchands et plusieurs maladies cardiovasculaires et respiratoires. Ainsi chaque année en Europe, ces émissions du transport maritime causent près de 60 000 décès prématurés et coûtent 58 milliards d'euros aux services de santé. Les deux polluants considérés comme les plus nocifs pour la santé sont les SO_x et les NO_x. La combustion de ces deux polluants accélère la formation de particules fines et ultrafines⁴⁶. Une fois inhalées, elles peuvent endommager les voies respiratoires. Enfin, cette recherche met en évidence que les émissions de soufre des 20 plus grands porte-conteneurs mondiaux sont équivalentes à celles de tout le parc automobile mondial.

⁴⁵ FNE-NABU.

⁴⁶ Les particules ultrafines renvoient à l'ensemble des composantes solides de tailles microscopiques transportées par l'air. Les particules fines désignent des polluants dont la taille est comprise entre 10 et 2,5 microns (0,01 et 0,0025 millimètres). Les particules ultrafines mesurent moins de 100 nanomètres soit 0,01 microns ou encore 0,0001 millimètres. Plus la taille de ces particules est petite, plus elles s'infiltreront profondément dans les organismes et s'y accumuleront, générant d'importants troubles de la santé.

Les NOx émis par le transport maritime représentent entre 17 et 31 % de l'ensemble des émissions mondiales. Un seul cargo pollue autant que 50 000 véhicules terrestres. De plus, une fois amarrés dans les ports, les navires causent une pollution de l'air avec des pics de 500 000 particules par cm³ dans des terminaux portuaires, à bord de ferries et navires de croisière, alors qu'elle ne dépassera pas 5000 p/cm³ dans un parc public voisin. Il ne s'agit donc pas seulement de pics de pollution ponctuels en mer ou à quai lors de l'arrivée et du départ des navires, mais aussi d'une pollution atmosphérique affectant outre les gens de mer et les passager.ère.s, les habitant.e.s des agglomérations portuaires.

Plusieurs ONG⁴⁷ ont évalué la pollution de l'air d'une ville portuaire comme Marseille en 2015 et 2016. En ville, la pollution est de 5 000 p/cm³. Dans les quartiers résidentiels voisins du port, l'air était 20 fois plus pollué et à bord des navires encore davantage puisque l'air y est 70 fois plus pollué.

Les habitant.e.s des régions côtières sont ainsi deux fois plus exposé.e.s aux polluants émis par le transport maritime. Cependant, l'hinterland jusqu'à plusieurs centaines de kilomètres, est également touché⁴⁸. Il convient également de noter que les gens de mer sont les plus concernés par ces émissions car ils y sont exposés en permanence dans leur travail. Il serait urgent de mener une étude sur ce sujet.

A l'initiative de Monaco, de la France, du Maroc, avec le soutien de l'Espagne, de l'Italie et vraisemblablement de l'Algérie et de la Tunisie, un projet de zone SECA/NECA intercontinentale sur l'ouest de la Méditerranée est en négociation. La France va lancer une étude d'impact qui doit évaluer différents facteurs comme le trafic, les émissions, les impacts dont les retombées sur les sols (la procédure précise est définie à l'annexe VI de la Convention MARPOL). Puis, si les pays riverains sont d'accord, le projet sera soumis à l'approbation de l'OMI.

Par ailleurs, l'article 18 de la directive 2016/802/UE stipule que « les sanctions déterminées doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives et elles peuvent comprendre des amendes calculées de manière à, au minimum, priver les responsables des avantages économiques tirés de la violation des dispositions nationales visées au premier alinéa, tout en augmentant progressivement ». Or elles ne sont pas harmonisées au niveau de l'UE, le domaine pénal étant une compétence régaliennne. Certains niveaux de sanctions sont loin d'être dissuasifs, 800 euros pour la Pologne ou les Pays Baltes contre 200 000 euros et jusqu'à un an d'emprisonnement en France

Le principal problème reste l'application de la législation : les contrôles des émissions étant sous la responsabilité des autorités nationales, ils sont quasiment inexistantes aujourd'hui et les preuves apportées par l'intermédiaire de drones équipés de capteurs, doivent être considérées comme recevables par les autorités judiciaires.

La stratégie européenne de transport maritime 2009/2018 avait prévu l'instauration d'un bonus/malus dans les tarifs des droits portuaires. Les armateur.rice.s trop

47 FNE, FNE PACA et NABU.

48 Les services de surveillance de la santé publique de Long Beach dans le district de Los Angeles aux États-Unis estiment que les populations vivant près du port connaissent des niveaux d'asthme, de maladies cardiovasculaires et de dépression supérieurs de 3 % en moyenne à ceux des autres habitants de la ville.

pollueur.euse.s seraient ainsi encouragé.e.s à investir afin de rendre leur navire plus respectueux de l'environnement et de la santé humaine. Il est à noter que cette mesure n'est toujours pas entrée en application mais laissée à l'initiative des ports.

2. Les pollutions et impacts plus connus causés par les navires

Les marées noires, pollutions accidentelles impactant la biodiversité

Une marée noire est une catastrophe industrielle et écologique se traduisant par l'écoulement accidentel ou volontaire en zone côtière d'une nappe d'hydrocarbures qui s'échappe d'un navire accidenté en mer. Cette nappe de pétrole est ensuite ramenée à la côte par l'effet des marées, des vents ou de courants.

Depuis le naufrage de l'Erika en 1999 sur les côtes françaises, plus de 700 marées noires ont été recensées dans le monde. Elles ont un impact à court, moyen et long termes sur la faune et la flore. Le pétrole affecte en premier lieu toute la chaîne alimentaire d'un milieu marin en faisant disparaître des espèces entières sur une large zone. La fécondité baisse alors et les anomalies génétiques se multiplient. Les oiseaux quant à eux se retrouvent englués dans le pétrole et meurent par asphyxie s'ils ne sont pas sauvés rapidement.

Elles affectent aussi durablement le système économique de la région touchée. Ainsi les zones côtières deviennent inaccessibles, rendant toute activité industrielle et commerciale difficile. Il s'ensuit un transfert des activités touristiques et halieutiques puis commerciales.

Dans l'UE, un durcissement de la législation sur le transport maritime a eu lieu à la suite du naufrage de l'Erika en 1999. L'UE a ainsi renforcé les contrôles, le suivi des navires, la notification de positionnement et l'obligation des doubles coques pour les navires pétroliers (paquets : « Erika 1 », « Erika 2 » et « Erika 3 » entre 2000 et 2009, cf. précédemment) a entraîné une réduction forte des marées noires.

Une pollution délibérée qui subsiste : les dégazages et déballastages

Il faut rappeler que le dégazage désigne la ventilation et l'évacuation des gaz produits par les hydrocarbures dans les citernes d'un navire : ces gaz nocifs doivent être éliminés pour permettre aux hommes de pénétrer dans les citernes. Par extension, les dégazages désignent également des rejets liquides d'hydrocarbures. Le déballastage désigne quant à lui le déchargement des eaux de lestage du navire, des résidus de cargaison liquide et des résidus de fonctionnement.

Ces deux actions sont réglementées et doivent se dérouler à terme dans les installations portuaires. Cependant, afin de ne pas en payer le coût, certains navires vident le contenu de leurs citernes et de leurs cuves directement dans les mers et les océans.

L'association de protection de l'environnement WWF a estimé à 1,5 millions de tonnes les quantités de pétrole rejetées uniquement en mer Méditerranée à cause de dégazages et déballastages sauvages (soit l'équivalent de 20 « Prestige » ou 75 « Erika » par an).

Les substances rejetées dans les mers sont des eaux de lestage, des hydrocarbures, des métaux lourds, des produits chimiques, nocifs pour les écosystèmes marins et côtiers. Comme on l'a vu dans le constat, les déballastages de navires ont un autre effet négatif sur l'environnement : les eaux rejetées contiennent en plus des polluants, des espèces exogènes qui peuvent proliférer et dégrader voire détruire les écosystèmes marins locaux. La Convention sur les eaux de ballast BWM entrera en vigueur le 8 septembre 2017. La plupart des compagnies notamment européennes ont déjà anticipé et préparé cette entrée en vigueur. Tous les navires neufs sont équipés de systèmes de traitement.

Selon l'unité Protection civile et environnement de la Commission Européenne, ce sont entre 500 et 1 000 observations de pollutions par dégazage qui sont faites chaque année dans la Manche, la mer du Nord et la mer Baltique, et entre 1 000 et 1 500 en Méditerranée⁴⁹.

Des contrôles sont effectués sur les routes maritimes afin d'éviter la multiplication de ces comportements, mais ces dégazages sauvages se déroulent souvent la nuit rendant les preuves difficiles à réunir. Ainsi, seulement 1 % des pollueurs sont poursuivis et les moyens de contrôle restent insuffisants. De plus, certains ports ne proposent pas les installations adéquates, ce qui encourage encore davantage les dégazages illicites.

Un effort est donc nécessaire pour accentuer les contrôles en mer notamment dans les Outre-mer et des sanctions exemplaires devraient être mises en place afin de décourager les pollueurs. En Europe, la législation concernant les pollutions en mer est propre à chaque État, le montant des amendes est donc variable. En France, le plafond des amendes a été multiplié par quatre depuis le naufrage de l'Erika et atteint aujourd'hui 610 000 euros.

De plus, aucun moyen de surveillance et de détection n'est déployé en Outre-Mer, ce qui est pourtant essentiel au vu de l'importance de l'étendue de la Zone économique exclusive (ZEE) Outre-Mer. L'intervention de l'État sur place est limitée actuellement aux eaux territoriales, soit 12 milles, ce qui est insuffisant. Plusieurs États ont étendu à toute la ZEE soit 200 milles, la possibilité d'intervention.

La convention MARPOL limite les rejets de type dégazage en haute mer et les interdit à proximité des côtes et dans la plupart des mers d'Europe. Les sites de traitement doivent être conformes aux directives européennes Seveso I et II : obtenir un permis d'exploiter et respecter le droit environnemental (rejets de polluants, de GES) notamment visé par les directives européennes 2000/76/EC et 2008/98/EC (principe du pollueur-payeur et de la responsabilité du producteur).

En matière de surveillance directe des rejets, les nouveaux systèmes de repérage satellitaire rendent de grands services. Les photos sont déjà acceptées comme preuves de délit ainsi que l'utilisation de caméras à infra-rouges, qui permet la surveillance de nuit. Les capitaines de navires aussi devraient pouvoir bénéficier de la possibilité d'obtenir des preuves contradictoires en particulier par le prélèvement d'échantillons.

Les députés européens ont adopté une directive imposant à tous les navires d'être équipés d'ici cinq ans d'une boîte noire, sous peine d'être refusés dans les ports de l'UE. Ce

⁴⁹ Les dégazages représentent une pollution moins visible, plus importante que celle des marées noires mais beaucoup moins spectaculaire : 1 million de tonnes de pétrole sont ainsi déversées annuellement, soit 6 fois plus que les catastrophes pétrolières.

dispositif permettra grâce à un système de sonde, de connaître la quantité et la nature des liquides rejetés à l'extérieur par chaque navire.

Une pollution opérationnelle (eaux grises et noires, déchets) à réduire

Ces dernières décennies, le transport maritime a été contraint de faire davantage d'efforts pour éradiquer l'immersion de déchets et d'autres polluants en mer.

La mise en service de navires géants de croisière qui peuvent transporter plus de 5 000 passagers et plus de 1 000 membres d'équipage accroît les risques pour l'environnement car ces navires engendrent d'énormes quantités d'eaux usées et de déchets en plus de la pollution atmosphérique. Les bateaux de croisière sont de plus en plus critiqués pour leur impact sur l'environnement.

C'est la directive 2000/59/CE sur les installations portuaires de réception des déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison (« directive IPR ») qui aligne l'UE sur les normes édictées dans la Convention MARPOL.

Les installations portuaires de réception doivent être entre autres adaptées aux besoins des navires, faciles à utiliser, traiter tous les types de flux à un coût non dissuasif. La gestion de ces déchets doit ensuite être conforme à la directive cadre sur les déchets 2008/98/CE. Les autorités compétentes établissent des plans de réception et de traitement des déchets pour chaque port, contrôlent leur mise en œuvre et les évaluent régulièrement. Les déchets concernés sont « tous les déchets, y compris les eaux résiduaires, et résidus autres que les résidus de cargaison, qui sont produits durant l'exploitation d'un navire et qui relèvent des annexes I, IV et V de Marpol 73/78, ainsi que les déchets liés à la cargaison tels que définis dans les directives pour la mise en œuvre de l'annexe V de Marpol 73/78 ».

Les capitaines de navires faisant escale dans un port de l'UE doivent obligatoirement déposer tous les déchets d'exploitation dans une installation de réception portuaire avant de quitter le port. En ce qui concerne les eaux résiduaires qui peuvent être rejetées en mer selon certaines conditions de la convention MARPOL, la Commission considère que vu l'objectif général de la directive de réduire les rejets de déchets et de protéger l'environnement marin, l'obligation générale de dépôt doit s'appliquer.

Les eaux résiduaires comprennent entre autres les eaux noires (déchets organiques des navires) et les eaux grises (eaux de nettoyage et vaisselle). Les eaux noires rejetées directement en mer peuvent causer des dommages à l'environnement mais également sur le plan sanitaire, par le développement de bactéries et la propagation de virus.

Les eaux grises sont les eaux du « ruissellement » provenant du lavage de la vaisselle, des douches et du bateau lui-même en général. Elles sont considérées à tort comme les moins polluantes alors qu'elles contiennent différents produits d'origine chimique non biodégradables. Elles sont en réalité beaucoup plus néfastes pour l'environnement que les eaux noires. Les eaux grises contiennent notamment des savons et/ou des détergents à base de tensioactifs (qui assurent la dispersion des corps gras dans l'eau). Ces eaux grises sont susceptibles de générer des inhibitions et des nécroses sur les végétaux et peuvent modifier le comportement animal.

Enfin, les eaux les plus nocives pour l'environnement sont les eaux de fond de cale, résidus huileux (ou de ballast, cf. précédemment) qui contiennent des substances polluantes organiques et des métaux lourds qui s'accumulent dans l'environnement sans pouvoir s'éliminer.

Le rejet des eaux usées des bateaux de plaisance fait l'objet d'une réglementation de plus en plus stricte et les obligations imposées aux bateaux récents seront généralisées à tous les bateaux dans les années à venir.

En 2016, la Commission a rendu un rapport d'évaluation (REFIT)⁵⁰ de la directive IPR (2000/59). Voici quelques éléments d'analyse :

- il existe des différences considérables entre les ports et les régions en matière d'interprétation et d'application de l'exigence de dépôt obligatoire des déchets notamment pour les eaux résiduaires, mais également au niveau des systèmes de recouvrement des coûts et des dispositions sur les inspections. De grosses divergences subsistent entre les États membres ;
- la circulation et l'utilisation des informations *via* le système de notification préalable des déchets entre les différentes autorités au niveau national ou européen sont insuffisantes et empêchent une surveillance et un contrôle d'application efficaces. A noter que la transmission de la notification *via* le guichet unique national est devenue obligatoire depuis juin 2015, ce qui devrait réduire la charge administrative ;
- pour un grand nombre de ports de petite taille, l'élaboration et l'évaluation des plans de réception et de traitement des déchets posent problème ;
- la législation sur les déchets en mer et à terre n'est pas la même, ce qui entraîne des incohérences et des complexités notamment au niveau administratif. De même les compétences des autorités aux niveaux national et local entraînent d'autres divergences d'approche entre les États ;
- la directive présente une lacune importante et omet de traiter des résidus des systèmes d'épuration des gaz d'échappement pour réduire la teneur en soufre des émissions (annexe VI MARPOL). Or les États doivent se conformer pleinement aux objectifs de la directive 2012/33/UE.

Enfin, les données manquent sur les volumes de déchets rejetés en mer. Des indicateurs de substitution ont été utilisés pour évaluer les rejets d'ordures et les déversements d'hydrocarbures. Toutefois, ces indicateurs couvrent des rejets potentiels et n'ont pas permis d'évaluer la contribution des navires à la génération de déchets marins par rapport à celle de sources terrestres, ni ne donnent une estimation exacte des rejets de déchets, ce qui mène à une surestimation potentielle. Cette incertitude sur les résultats est bien en lien avec la partialité des données collectées aujourd'hui.

50 Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil « Évaluation, au titre du programme REFIT, de la directive 2000/59/CE sur les installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison ».

Les autres impacts sur l'environnement

Parmi les autres impacts, il faut mentionner la fréquentation par des navires à passager. ère.s de certains écosystèmes marins très sensibles, comme l'Arctique, l'Antarctique ou les récifs coralliens.

La pollution acoustique liée au trafic maritime, en augmentation constante depuis plus de quarante ans, réduit les capacités de communication des cétacés, leur source d'alimentation et leur faculté de reproduction, tout en augmentant leur stress et leurs dépenses énergétiques. Les collisions entre navires de commerce et grands cétacés pour leur part, sont considérées comme la première cause de mortalité de plusieurs populations sensibles de baleines et de cachalots dans de nombreux endroits du monde, et en particulier en mer Méditerranée⁵¹.

3. L'innovation, un enjeu fort pour la préservation de l'environnement, mais aussi sur les plans social et économique

Comme on l'a vu précédemment, beaucoup reste à faire pour améliorer l'efficacité des navires. En 2011, l'OMI a adopté des mesures techniques et opérationnelles, notamment l'indice nominal de rendement énergétique qui s'applique aux navires neufs construits à partir de 2013 et le plan de gestion du rendement énergétique du navire qui s'applique à l'ensemble de la flotte mondiale pour permettre de limiter l'augmentation attendue des émissions de GES. Ces mesures favorisent l'innovation, les améliorations techniques sur les motorisations, sur différents équipements du navire, sur de nouvelles conceptions de coques et de leurs revêtements, mais également le développement d'un certain nombre de mesures opérationnelles pour améliorer l'efficacité énergétique du navire et son impact sur l'environnement. L'industrie elle-même s'est donné un objectif de gain d'efficacité de 20 % en 2020 et de 50 % en 2050⁵². Parallèlement, certain.e.s armateur.ice.s européen.ne.s, notamment français.ese.s, investissent déjà dans la transition et veulent progresser vers un label européen de transport maritime responsable pour tirer le secteur vers le haut sans attendre de futures règles internationales.

Pour autant, malgré le potentiel important de réduction de la consommation de carburant par des mesures d'efficacité et d'efficacité énergétique jusqu'à 55 % selon la Commission, le recours à des procédés innovants qu'il s'agisse de « nouveaux carburants » ou de modes de propulsion fondés sur les énergies renouvelables (propulsion vélique, hydrogène,...) représente la voie à privilégier pour parvenir à une baisse globale des émissions du secteur. L'intégration des énergies renouvelables (solaire, vent, pile à combustible) pour le fonctionnement des navires est sérieusement envisagée, notamment pour tout ce qui concerne les consommations d'énergie auxiliaires qui peuvent représenter une grosse partie de la consommation du navire notamment pour les navires de croisière à quai. Pour atteindre les objectifs globaux de réduction, il faudra certainement faire appel à des ruptures

51 Gambaiani D., et al. (2010) « Impact du trafic maritime sur les cétacés ». Synthèse des connaissances sur l'impact du trafic maritime (étude réalisée par le GIS3M pour le compte de Pelagos France).

52 "Hybrid sailing to reduce the use of fossil fuels in the maritime transportation sector", Bonduelle et al, ECEEE 2015 SUMMER STUDY.

technologiques. Il existe des études et rapports sur ces enjeux et sur les moyens d'atteindre les objectifs⁵³.

Parmi les projets européens et français les plus prometteurs, on peut par exemple citer celui de la société française McPhy Energy, créée en 2008 dans la Drôme et spécialisée dans le stockage d'hydrogène sous forme solide, qui a annoncé avoir signé un contrat avec la société italienne Fincantieri, l'un des leaders mondiaux de la construction navale, afin de concevoir des réservoirs de stockage d'hydrogène pour les navires en offrant une alternative aux combustibles fossiles. D'autres initiatives fondées sur l'utilisation de carburants plus propres notamment des biocarburants, et de systèmes de propulsion électrique hybride, sont à l'étude.

Le soutien à l'innovation représente d'ailleurs un enjeu majeur sur le plan du développement durable :

- en matière sociale puisqu'il implique un haut niveau de qualification pour les gens de mer, qu'il faut former aux nouvelles techniques notamment numériques, mais aussi à la prise en compte des différents impacts et enjeux environnementaux dans leur activité professionnelle,
- sur le plan économique car il s'agit de développer de nouvelles filières au sein de l'UE avec la constitution de pôles d'excellence en lien avec les centres de formation du secteur.

4. Préconisations : adopter des modes de propulsion et des carburants plus respectueux de l'environnement

L'enjeu principal réside dans le mode de propulsion des navires et les carburants, les différents types d'émissions étant indissociables (GES, suie, SOx, NOx et particules fines).

Sur les émissions de GES et autres forceurs climatiques

Le CESE estime qu'il est essentiel de :

- rapprocher les deux systèmes de collecte d'informations, l'europpéen à travers la réglementation opérationnelle dès 2018 et celui de l'OMI pour 2019, afin de disposer rapidement de données fiables et précises sur les navires, leurs mouvements et leurs émissions, aux niveaux européen et mondial. Le réseau SafeSeaNet pourrait être le point d'entrée de ce système pour l'Europe ;
- renforcer la recherche sur le forçage climatique du transport maritime, notamment sur l'impact régional des suies ;
- suivre les travaux du Comité de protection du milieu marin (MEPC) de l'OMI sur la stratégie de réduction des émissions de GES du transport maritime, notamment sur le contenu de la « stratégie initiale » qui doit être lancée d'ici 2019 et sur les modalités de mise en œuvre d'une taxe sur les carburants ;

⁵³ <http://www.nrsrail.eu/wp-content/uploads/2015/12/Roadmap-SAIL-Transport-WEB-Bonduelle-WP4.pdf>

- soutenir la position du Parlement européen favorable à la prise en compte de l'ensemble des émissions du secteur maritime dans le cadre du marché carbone européen (*European Trading Scheme*) ;
- imposer une limitation de vitesse aux navires dans les eaux communautaires, selon leur type et leurs activités.

Sur les autres émissions (soufre, azote)

Le CESE recommande de :

- poursuivre la mise en place de zones ECA (SECA et NECA) notamment en Méditerranée en s'assurant au niveau européen, de la mise en application de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives ;
- aller vers une interdiction du fioul lourd en tenant compte de la motorisation des navires. Il faut parallèlement faire pression sur les fournisseurs de combustible marins pour que les produits soient plus propres et moins polluants ;
- développer les branchements électriques à quai en s'appuyant sur les exemples qui fonctionnent au niveau de l'UE ou aux États-Unis.

Sur les autres impacts du transport maritime

Le CESE appelle à :

- concernant les installations de réception des déchets des navires, harmoniser les dispositifs entre les États membres et les rendre efficaces par rapport à l'objectif de long terme « zéro déchet zéro émission ». La collecte de données précises est à ce titre centrale et les échanges d'informations avec les autres autorités également. Par ailleurs, chaque État membre doit faire l'effort de mieux coordonner et évaluer ses plans de réception et de traitement des déchets pour chaque port, en bonne coordination avec les différentes parties prenantes ;
- résoudre le problème des résidus des systèmes d'épuration des gaz d'échappement qui ne sont pas encore dans le périmètre de la directive 2000/59 sur les installations de réception portuaires ;
- doter les installations portuaires européennes d'unités de traitement des eaux usées des navires. Le financement d'un tel programme comme d'autres mesures proposées, entre dans le cadre des aides d'État autorisées (sans obligation de notification) car participant de l'écologisation du secteur, ou est susceptible de faire l'objet de l'appui du Plan Juncker.

Pour réduire les risques sur les mammifères marins, le CESE propose de :

- suivre les recommandations du MEPC sur la stratégie de réduction des pollutions acoustiques du transport maritime commercial et de son impact sur le milieu marin (MEPC.1/Circ.833), et promouvoir auprès de l'OMI, la reconnaissance du Sanctuaire Pelagos en tant que « zone maritime particulièrement vulnérable ».
- dispenser, dans les formations des marins ayant des prérogatives de pont, un module sur la prévention des collisions navires/cétacés ;

- promouvoir un projet de réglementation européenne permettant d'étendre l'engagement français en matière d'obligation de systèmes embarqués collaboratifs pour prévenir les collisions entre navires et cétacés.

Sur l'innovation, enjeu majeur au niveau européen

Le CESE considère qu'il est nécessaire :

- d'effectuer un état des lieux des recherches sur la propulsion des navires. Il existe de nombreuses initiatives non coordonnées en Europe. Cet état des lieux est nécessaire pour l'ensemble de l'effort public et privé du domaine mer et littoral notamment pour la France, dans le cadre de la stratégie nationale mer et littoral ;
- de valoriser les procédés innovants permettant de réduire voire d'éliminer les émissions ;
- de soutenir les investissements en recherche et développement (conception des navires, efficacité énergétique, appui vélique, hydrogène) ;
- de promouvoir les initiatives des armateur.rice.s européen.ne.s en matière de labellisation du transport maritime sur la base de critères de développement durable (GES, RSE). Il est nécessaire de faire l'inventaire de l'existant et d'établir en concertation avec tous.tes les acteur.rice.s du secteur (armateur.rice.s, ONG de défense de l'environnement, organisations syndicales et patronales...) les critères de ce label ;
- de communiquer et informer les consommateur.rice.s au sujet de l'empreinte RSE totale du produit final, transport compris ;
- de structurer et renforcer un réseau de pôles d'excellence notamment autour de l'appui vélique, en lien avec les centres de formation du secteur pour amener un haut niveau de qualification professionnelle européen et développer les synergies.
- pour favoriser l'innovation, d'envoyer à la casse les navires les moins performants en précisant des dates butoir.

E. Les enjeux de sécurité et de sûreté

La sécurité maritime a beaucoup évolué au gré des catastrophes maritimes à travers le monde. Les différentes conventions dont celle des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) et celles de l'OIT, couvrent la plupart des champs de la sécurité et de la sûreté. De ce fait, les États qui les ont ratifiées ont des responsabilités claires en tant qu'État du pavillon, du port ou côtier. Ils doivent notamment mettre en place les contrôles de conformité sur les navires selon différentes responsabilités et situations prévues dans les textes. Ces contrôles peuvent être délégués à des organismes et agences nationaux.ales ou internationaux.ales qui doivent alors être certifié.e.s.

A titre de rappel, les principales normes couvrent le champ de la sauvegarde des vies humaines (Convention SOLAS), de la formation des gens de mer (Convention SCTW), de la

protection de l'environnement (Convention MARPOL), des conditions sociales de travail et de vie des gens de mer (MLC 2006).

Au niveau européen, ces conventions font l'objet de directives qui donnent le cadre d'application de ces normes.

1. Une organisation des contrôles efficace au sein de l'UE

Selon les domaines de responsabilité, les contrôles concernent toujours les armateurs, ainsi que les chargeurs, impliqués dans la chaîne de responsabilité, et plus largement l'État du pavillon (certification des navires et inscription dans le registre) et les sociétés de classification, l'État du port (conformité des navires et des équipages) et l'État côtier.

Au niveau européen mais aussi dans d'autres instances comme le Mémoire de Paris, des contrôles sont effectués sur la mise en œuvre des normes par les États et sur la qualité des sociétés de classification, ainsi que sur la qualité des organismes de formation.

Les autorités nationales et/ou sociétés de certification effectuent les contrôles des navires principalement à partir du code ISM de l'OMI qui regroupe les différents standards internationaux pour une gestion et une exploitation sûres des navires ainsi que pour la prévention de la pollution.

Les principales campagnes de contrôle se font au titre de l'État du port et au sein de l'UE selon les recommandations du Mémoire de Paris.

Pour avoir des campagnes de contrôle plus efficaces, un niveau de risque du navire (élevé, normal, faible) est établi à partir des critères suivants : type de navire, âge du navire, la catégorie du pavillon (blanche, grise ou noire), l'organisation qui contrôle, la performance de la compagnie, nombre de déficiences en 36 mois, nombre de détentions en 36 mois. La fréquence des contrôles dépend du profil de risque : tous les 6 mois pour le profil élevé, tous les 12 mois pour le normal, tous les 36 mois pour le faible.

Les points de contrôle couvrent notamment : l'état général du navire, les différents documents et certificats, les cartes et leurs corrections, les diplômes des marins, les feuilles d'activité des marins, les conditions de vie et d'hygiène, les systèmes de secours, de communication, les salles des machines avec les logiciels de maintenance, les documents, l'état des machines, les systèmes anti-pollution.

En fonction du type et du nombre de déficiences et selon les recommandations du Mémoire de Paris, les inspecteurs peuvent décider de l'immobilisation du navire jusqu'à réparation, de la mise en détention ou de l'exclusion d'escale dans les ports de l'UE pour une durée déterminée, voire définitivement après deux à trois récidives. L'objectif principal d'une immobilisation ou détention est d'empêcher un navire qui n'est pas sûr de reprendre la mer et non de pénaliser financièrement l'armateur et le chargeur.

L'UE a mis en place un cadre réglementaire très complet et très exigeant avec pour objectif d'éliminer des eaux communautaires, les navires ne répondant pas aux normes de sécurité. Ce cadre est opérationnel depuis plusieurs années et a un effet fortement dissuasif pour les armateur.rice.s et chargeur.euse.s peu regardants du fait de la probabilité élevée de contrôle et des risques d'immobilisation ou de détention des navires. Ainsi plus de 15 000 contrôles sont effectués chaque année en Europe, le pourcentage de détention de navires étant passé de 5,4 % à 3,3 % entre 2006 et 2014 et restant stable depuis. Le nombre total de navires de transport international est de plus de 50 000 unités. La France pour sa part contrôle annuellement environ 1 200 navires, sauf en 2016 où on a observé une baisse de fréquentation, pour plus de 5 600 escales effectuées par les navires.

2. Les évaluations

En 2016, le Mémorandum de Paris a procédé à une campagne d'inspections renforcées sur la mise en œuvre des dispositions de la MLC 2006 entrée en vigueur en 2013, pour vérifier que les normes minimales des conditions de travail et de vie des gens de mer ont bien été mises en œuvre sur les navires. La France a présidé le groupe de travail de mise en place de cette inspection. Les résultats vont être publiés très bientôt, au prochain comité du Mémorandum.

L'EMSA a entrepris également une analyse horizontale pour couvrir la mise en œuvre de la directive 2009/16/CE, avec des cycles de visite entre mars 2012 et avril 2016 dans les différents États, 22 États membres et deux zones économiques européennes. Cette évaluation est très complète et couvre l'ensemble des dispositions de la directive ainsi que les procédures en vigueur du Mémorandum de Paris. Elle couvre cinq grands domaines :

- l'organisation du système de contrôle par l'État du port ;
- les engagements généraux (transposition) ;
- le cycle des inspections au titre du contrôle par l'État du port ;
- le personnel et la logistique ;
- la mise en œuvre des sanctions.

Elle est en revanche réservée à l'usage interne de la Commission. L'analyse de l'EMSA a identifié un certain nombre de bonnes pratiques ainsi que des déficiences. Parmi les bonnes pratiques, on peut noter :

- la réalisation d'un nombre plus élevé d'inspections que le quota demandé ;
- le reporting par une autre personne que l'inspecteur.rice, ce qui assure un suivi qualité ;
- l'organisation des visites d'inspecteur.rice.s en binôme avec un profil ingénieur.e et un profil marin ;
- l'utilisation avancée des outils disponibles ;
- le suivi des formations proposées.

En ce qui concerne les observations et les déficiences, le principal résultat est qu'il existe une grande variabilité d'application des recommandations de la directive entre États membres, alors même que chaque année, le Mémorandum de Paris informe des écarts ou des observations constatés pour favoriser une amélioration continue. Plus précisément, sur

les quatre ans d'analyse des contrôles, les plus gros écarts sont en lien avec les engagements généraux sur la manière dont les recommandations les plus importantes de la directive sont prises en compte au niveau national, mais aussi avec le cycle des inspections au titre de l'État du port.

En outre, pour les principales déficiences observées, on relève :

- le non-respect du nombre de contrôles annuels (50 % des États) ;
- la mauvaise gestion des ressources avec une répartition inadaptée des inspecteur.rice.s dans les régions et une gestion déficiente de leur temps de travail ;
- une qualification incorrecte/fausse dans la base centralisée, des inspections manquées ;
- la notification préalable qui n'est pas toujours transmise et l'absence de sanctions ou de non application des sanctions ;
- un pourcentage considérable d'inspections étendues incomplètes ;
- des procédures de contrôle non harmonisées pouvant entraîner des distorsions de concurrence entre ports ;
- une application incomplète des critères de détention ;
- une formation continue des inspecteur.rice.s insuffisante ;
- une consignation des données dans la base de données THETIS approximative, notamment pour les dates d'arrivée et de départ, ce qui a un impact sur la répartition des efforts entre les pays.

On peut considérer que l'objectif principal qui était d'empêcher des navires dangereux ou à risque de prendre la mer est atteint. En revanche, même si le niveau global d'information est satisfaisant, le manque d'harmonisation dans la mise en œuvre des contrôles à travers l'UE est flagrant.

3. Une volonté d'accroître l'harmonisation mais une transparence insuffisante

Dans le domaine de la sécurité et de la sûreté, la Commission prévoit de maintenir l'effort car il y a des marges de progression et des zones d'ombre dans le dispositif, dont certaines peuvent entraîner des distorsions de concurrence. Un certain nombre d'éléments sont disponibles à travers les différents rapports ou outils de l'EMSA et du Mémoire.

En revanche, les analyses horizontales de l'EMSA qui mesurent l'adéquation des politiques nationales (transposition, moyens, organisation des autorités de contrôle) avec les objectifs de la Commission, ne sont accessibles qu'aux autorités nationales concernées. De plus, les données par État ne sont pas disponibles, ce qui rend impossible la comparaison et ne permet pas l'amélioration continue État par État. Les éléments comparatifs entre États du port et/ou du pavillon seraient du plus grand intérêt puisqu'il a été souligné à plusieurs reprises qu'il fallait éviter les distorsions de concurrence notamment entre ports de même que les disparités en termes de sanctions qui peuvent également être importantes. De plus, à travers l'analyse des causes de ces différences d'approche entre États, le débat peut être enrichi et sortir des lieux communs.

Les travaux d'évaluation et de mesure de la Commission devraient être transparents et accessibles, d'autant plus que la directive 2009/16/CE stipule que la publication d'informations peut constituer une arme efficace pour décourager les chargeurs d'utiliser ces navires « sous normés » et inciter les propriétaires à prendre des mesures correctives. De même si un État membre apparaît comme particulièrement laxiste en matière de sécurité et de sûreté maritimes, l'information de toutes les institutions européennes, de ses pairs et du public, le poussera à progresser dans ce domaine.

La situation actuelle ne permet pas aux OSC de jouer leur rôle et d'appuyer la Commission pour faire progresser la sécurité et la sûreté.

4. La fonction de garde-côtes

Dans son rapport d'étape, la Commission a envisagé de faire évoluer le rôle de l'EMSA pour qu'elle apporte son soutien aux autorités nationales responsables des fonctions de garde-côtes. En 2015, elle a publié une communication sur une proposition de règlement puis adopté le règlement 1625 le 24 septembre 2016.

L'objectif de ce règlement est d'améliorer la coopération et la coordination entre les organismes nationaux et les agences qui assurent des fonctions de garde-côtes, plus particulièrement dans les domaines de la surveillance opérationnelle et du partage des données qui sont à la base de l'ensemble de ces fonctions. Il s'agit de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (FRONTEX), de l'Agence européenne de contrôle des pêches (AECP) et de l'EMSA, et l'application de ce règlement représente un véritable enjeu de la stratégie de sûreté maritime de l'Union.

Pour la Commission, « Actuellement, plus de 300 autorités civiles et militaires des États membres assument des fonctions de garde-côtes dans un large éventail de domaines, tels que la sécurité et la sûreté maritimes, les opérations de recherche et de sauvetage, le contrôle aux frontières, le contrôle des pêches, le contrôle douanier, l'application générale de la législation et la protection de l'environnement ».

Il s'agit d'abord d'accroître les synergies entre les différents services des agences concernées pour offrir aux autorités nationales en charge de la fonction de garde-côtes, des services polyvalents efficaces et rentables.

L'EMSA, en coopération avec FRONTEX et l'AECP, doit apporter son soutien aux autorités nationales exerçant des fonctions de garde-côtes au niveau national, de l'UE et, le cas échéant au niveau international, en :

- partageant, fusionnant et analysant les informations disponibles dans les systèmes de signalement des navires et d'autres systèmes d'information hébergés ou accessibles par ces agences ;
- fournissant des services de surveillance et de communication basés sur des technologies de pointe, y compris des infrastructures spatiales et terrestres et des capteurs montés sur tout type de plateforme ;
- renforçant et partageant les capacités par la planification et la mise en œuvre d'opérations polyvalentes comme par le partage des ressources établissant des bonnes pratiques ;

- renforçant l'échange d'informations et la coopération en ce qui concerne les fonctions de garde-côtes, y compris en analysant les défis opérationnels et les risques émergents dans le domaine maritime.

Parmi ces risques émergents, la question de la capacité des autorités à faire face à des accidents de méga-navires est déjà d'actualité. L'exemple récent des naufrages du Costa Concordia et du MOL Confort remettent en cause les procédures de secours en mer et poussent à la recherche de nouveaux cadres d'action.

La tâche est immense d'autant qu'au niveau des États, cette fonction de garde-côtes peut être partagée entre de multiples agences avec une coordination parfois complexe. En France, une large part de cette fonction est assumée par la Marine Nationale, puis viennent les Douanes et la Direction des Affaires maritimes. Le modèle est très variable selon les pays.

La question de l'adéquation des moyens et des ressources de l'EMSA avec l'ensemble de ses missions est posée. Le risque est qu'elle s'investisse de plus en plus dans ces nouvelles problématiques prioritaires pour l'UE, mais à moyens constants et qu'elle baisse son niveau de service sur la sécurité maritime.

5. La problématique de la perte de conteneurs

L'augmentation quantitative du transport de marchandises par voie maritime, le fort développement de la conteneurisation et la massification des navires entraînent de nouveaux risques de sécurité et de pollution qui se traduisent par la perte de conteneurs en mer ou le naufrage de porte-conteneurs. Ce sont environ 180 millions de conteneurs⁵⁴ qui sont transportés chaque année sur tous les océans du monde.

La taille des navires a été adaptée pour transporter de plus en plus de conteneurs : de quelques 8 000 EVP (équivalent vingt pieds) dans les années 2000, on est passé à plus de 20 000 EVP aujourd'hui. Pratiquement, les conteneurs sont posés les uns sur les autres sur le pont du navire avec des systèmes de fixations automatiques ou semi-automatiques, en suivant un plan de chargement précis qui dépend des informations données par les chargeur.euse.s pour chaque boîte, notamment leur poids.

Lors d'incidents de mer, un navire peut perdre de quelques unités à quelques centaines de boîtes, souvent sans déclaration ou justification malgré l'obligation. Les premières études qui ont été réalisées par l'ONG Surfrider Foundation Europe à partir de données partielles et relativement inaccessibles, ont montrées qu'il y a au minimum 10 000 conteneurs perdus par an dans le monde dont environ 2 000 dans les eaux européennes, mais ces chiffres semblent fortement sous-estimés. Entre 2011 et 2013, l'OMI a recensé 2 683 conteneurs « déclarés » perdus en moyenne par an. Chaque année, il y a environ 122 naufrages de navires transportant plus de 300 conteneurs.

Les risques qui en découlent sont nombreux et variables. Ainsi en 1993, un conteneur de détonateurs a été perdu en mer et entraîné des fermetures de plages en France sur une partie de la façade Atlantique et ce pendant plusieurs mois, du fait du risque important que cela présentait pour les usager.e.s du littoral. La perte de conteneurs crée également des

54 « Review of maritime transport 2016 », UNCTAD.

risques pour la sécurité de la navigation notamment pour les petits navires de service, de pêche ou de plaisance mais aussi pour l'environnement marin, d'autant que les conteneurs perdus peuvent renfermer des substances toxiques, inflammables ou explosives. Enfin, il existe des risques pour le navire lui-même : perte de stabilité et prise de gîte importante, qui peuvent remettre en question son opérabilité en mer.

Depuis plusieurs années, les ONG de protection de l'environnement se sont mobilisées sur ce sujet. Malgré les règles et normes internationales, la réalité est toute autre. Ainsi, l'ONG Robin des Bois a porté plainte contre la compagnie danoise Maersk, qu'elle accuse d'avoir minimisé la perte de ses conteneurs en omettant d'en signaler 520⁵⁵. Après la perte d'un lot de 45 conteneurs de la même compagnie dans le Golfe de Gascogne, l'ONG Surfrider a demandé à l'OMI et l'UE de revoir les cadres juridiques existants pour mieux prévenir ce type d'incident. L'une des pistes envisagées est d'instaurer un système global de traçabilité des conteneurs sur toute la chaîne logistique. L'association a également demandé d'adapter les équipements de sauvetage dans les centres côtiers de secours afin de permettre une intervention rapide et optimale de repérage et de récupération des conteneurs. De plus, la question du statut juridique des conteneurs perdus en mer doit être clarifiée afin de définir la chaîne de responsabilité en cas d'accident et de pollution.

Au niveau international, la Convention sur la sécurité des conteneurs (CSC) de 1972 avait pour objectifs à la fois de maintenir un degré élevé de sécurité de la vie humaine lors du transport et de la manutention de conteneurs et de faciliter les transports internationaux par conteneur en établissant des règles internationales uniformes, applicables à tous les modes de transport. Elle prévoit entre autres des règles pour l'essai, l'inspection, l'agrément et l'entretien des conteneurs. C'est le propriétaire du conteneur qui doit veiller à son entretien en le soumettant à des examens périodiques. Par ailleurs, la convention MARPOL (1973) oblige le capitaine du navire à déclarer les avaries et incidents qui touchent les navires, et donc les pertes de conteneurs. On peut douter de sa mise en œuvre effective car il n'y a pas de cadre homogène pour ce type de déclaration et par conséquent, aucune collecte de données partagée.

Selon l'analyse de l'organisme Cargo Incident Notification System créé par cinq des plus grosses compagnies maritimes mondiales, en 2015, 32 % des incidents sur les conteneurs étaient dus à des mauvaises déclarations, 27 % à un arrimage et un emballage faibles (y compris l'état du conteneur), 17 % à un emballage incorrect⁵⁶, ce qui peut entraîner des erreurs dans la planification du chargement et l'empilement des conteneurs et donc augmenter les risques de pertes en mer.

Suite aux différents accidents et notamment le MSC Napoli en 2007, le World Shipping Council et l'International Chamber of Shipping ont établi des bonnes pratiques pour une

⁵⁵ Le porte-conteneur Svenborg Maersk avait initialement annoncé avoir perdu 70 conteneurs au large de la Bretagne mais ce sont finalement 517 boîtes qui sont parties à la mer lors de la tempête Ulla. Ce chiffre a été communiqué après l'inspection du navire danois, lors de son escale à Malaga. La préfecture assure que 85 % de ces conteneurs ont probablement coulé immédiatement (ils étaient vides et non étanches) mais cela signifie tout de même que près de 80 boîtes sont parties à la dérive. La préfecture explique que douze conteneurs ont été repérés par des survols et sont en cours de récupération, « aux frais et risques de la compagnie Maersk ».

⁵⁶ www.cinsnet.com/resources/analytics-2015/

gestion sécurisée des conteneurs. Mais ces lignes conductrices n'étaient pas obligatoires. Après plusieurs années de discussion, l'OMI a adopté des amendements à la convention SOLAS annexe VI en novembre 2014 pour rendre obligatoire pour l'affrètement la vérification du poids des conteneurs et des marchandises, et de le communiquer au capitaine du navire et aux intermédiaires portuaires par l'intermédiaire des documents d'expédition, avant l'établissement du plan de charge du bateau et donc de son chargement. Cette disposition est entrée en application en juillet 2016. Sans la connaissance exacte du poids des conteneurs, le navire peut être en surcharge, sa stabilité et son intégrité structurelle compromises et la perte de conteneurs facilitée.

En revanche, rappelons que les chargeurs ne disposent pas forcément du matériel nécessaire, surtout les petites compagnies, et les ports non plus. Il faudra être vigilant quant à l'application de cette nouvelle disposition.

Au niveau communautaire, la directive 2002/59/CE définit les règles de notification en ce qui concerne les marchandises dangereuses ou polluantes à bord des navires (HazMat), conformément aux différents codes internationaux. Ces informations doivent être données entre autres aux différentes autorités en temps et en heure, pour qu'elles puissent anticiper tout accident. Ces informations sont maintenant disponibles à travers le réseau SafeSeaNet et doivent être correctes et précises, d'une part pour le chargement et la manipulation, mais aussi en cas d'accident. Par contre, en cas de perte de conteneur, il est peu vraisemblable que l'information sur la dangerosité de la marchandise soit accessible et partagée.

Au vu des différents accidents de ces dernières années, on peut penser que le système est perfectible. Il est urgent d'aller plus loin et d'améliorer le cadre réglementaire existant.

6. Préconisations : renforcer l'harmonisation des pratiques au sein de l'UE, réaffirmer le rôle de l'EMSA et améliorer la gestion de la perte de conteneurs

L'enjeu de sécurité mais aussi de sûreté exerce un fort impact sur les autres piliers du transport maritime. La Commission le porte toujours comme une priorité. L'année du transport maritime doit être l'occasion d'aller plus loin.

Renforcer les contrôles de l'État du port

Pour Le CESE, le principal enjeu est le manque d'harmonisation concernant la mise en œuvre de la directive 2009/16 sur les contrôles de l'État du port. La Commission doit trouver les leviers pour que cet enjeu soit la priorité de tous les États. L'un des deux consiste dans l'ouverture des données des évaluations détaillées par État, à la société civile. Ces évaluations devraient également être systématiquement transmises aux commissions ad-hoc des Parlements européen et nationaux, du Comité économique et social (CES) européen, et aux autres organisations pertinentes.

Une attention particulière doit être portée sur les points suivants : éviter les distorsions de concurrence entre les ports européens ; mieux prendre en compte la dimension sociale dans les contrôles réalisés notamment en ce qui concerne la capacité d'analyser l'état de

fatigue des équipages ; travailler également à l'harmonisation des procédures de sanctions et du niveau des pénalités.

Le CESE demande de s'assurer que les conditions d'exercice de la sécurité et de la sûreté à bord des navires sont garanties, notamment pour les navires à passager.ère.s.

Aller vers un meilleur fonctionnement de l'EMSA

Le CESE considère qu'il est nécessaire :

- d'aller plus loin dans le partage des connaissances et des savoir-faire notamment de l'EMSA, avec des pays tiers, autour des alliances « OMI », régionales (en Méditerranée...);
- de sécuriser mais aussi renforcer les moyens de l'Agence au regard de son rôle central dans la sécurité et la sûreté, au besoin d'aller plus loin pour les contrôles sur les conditions de vie des gens de mer, aux enjeux autour des risques émergents, et en lien avec le rôle qu'elle devrait/pourrait avoir dans les RUP et en assistance de pays tiers, mais également avec sa nouvelle mission autour de la fonction de garde-côtes.

Traiter la problématique de la perte de conteneurs

Le CESE recommande :

- d'évaluer, en premier lieu la pertinence et l'adaptation du cadre réglementaire européen et international à la problématique de la perte de conteneurs, ce qui nécessite de s'assurer de la mise en application effective des dispositions existantes relatives à ce sujet. Une attention particulière doit être portée à la mise œuvre de la disposition concernant la vérification du poids du conteneur avant son chargement et sa notification aux différentes parties prenantes. La tolérance sur le poids total du navire doit être limitée à 2 % de celui-ci et la responsabilité du.de la chargeur.euse, engagée en cas de fausse déclaration de poids ou de contenu.
- d'effectuer en parallèle une évaluation précise au niveau européen des risques et des impacts liés à la perte de conteneurs, notamment sous l'angle de leur durée de vie et de leur éventuelle vétusté, l'analyse de la cause des pertes de conteneurs étant primordiale pour apporter les réponses adaptées. Les conséquences sur les procédures de contrôles au titre de l'État du port devront en être déduites ;
- de mettre en place une traçabilité réelle des conteneurs sur toute la chaîne logistique en lien avec les notifications obligatoires de transport de matières dangereuses qui s'imposent aux différent.e.s acteur.rice.s. De même il faudra que les différentes parties prenantes puissent garantir une collecte et une diffusion efficaces des données sur les conteneurs perdus ;
- de clarifier le statut juridique du conteneur perdu en mer et de renforcer les règles de mise en jeu des responsabilités.

F. Le transport maritime : un équilibre fragile entre des acteur.rice.s aux intérêts divergents, un manque de transparence et une société civile insuffisamment associée

On peut considérer en préalable qu'il n'y a pas de gouvernance réelle du transport maritime.

Pour chacun des enjeux exposés précédemment, on relève une constante : une absence quasi-totale de transparence, les OSC et le public, voire parfois les principaux.ales acteur.rice.s des questions soulevées n'ayant pas accès aux données concernées. Progresser sur la voie de la transparence est donc un présupposé indispensable avant d'envisager une meilleure gouvernance des questions maritimes.

1. Les enjeux de la gouvernance du transport maritime au niveau mondial : la nécessaire recherche du consensus entre des parties aux positions souvent éloignées

Comme on l'a évoqué précédemment, les normes du transport maritime au niveau mondial sont établies au sein de l'OMI qui rassemble des acteur.rice.s aux positions divergentes sur la question environnementale par exemple, tant au sein des États et groupes d'État représenté.e.s que parmi les ONG qui y siègent. Rappelons que les professionnel.le.s du secteur y sont très largement représentés, et écouté.e.s, ce qui n'est pas le cas des organisations de défense de l'environnement.

Ainsi, certains États membres de l'UE dont la France, oeuvrent pour que les questions de réduction de l'impact du transport maritime sur l'environnement soient traitées et cherchent dans ce contexte, d'une part à nouer des alliances avec des États sensibles à ces questions comme les petits États insulaires et d'autre part à infléchir la position de pays réticents (G77 dont le Brésil) ou dont la position évolue (Chine).

Outre le jeu des États, les débats à l'OMI sont également influencés par les lobbies professionnels (armateur.rice.s, constructeur.rice.s, etc.) représentant des intérêts privés, l'International Transport Workers' Federation (ITF, fédération internationale des travailleur.euse.s du transport) et les associations de plaidoyer, ces deux dernières catégories ayant moins de moyens pour peser sur les discussions. On retrouve par conséquent au sein de l'OMI une pluralité d'acteur.rice.s aux intérêts divergents et une méthode de travail, le consensus, qui ralentit considérablement l'adoption des conventions.

Enfin, les travaux réalisés dans l'enceinte de l'OMI sont peu connus du public soit par souci de discrétion, les États parties insistant pour que certaines données restent confidentielles, soit par défaut de communication.

2. La gouvernance européenne : une approche trop sectorielle et la dimension sociale négligée

Sur le plan européen, si les questions environnementales ou encore liées à l'innovation suscitent un consensus entre États membres, c'est la dimension sociale du secteur qui est encore largement négligée et les mesures favorables à l'emploi encore parcellaires. Enfin, le transport maritime est envisagé par la Commission européenne comme une question liée au transport relevant d'ailleurs de la DG MOVE, et pas encore comme un secteur nécessitant une approche intégrée, envisageant l'ensemble des problématiques liées au développement durable.

La pluralité des intervenant.e.s sur la question maritime à l'échelon européen (Directions générales Mobilité et Transport, des Affaires maritimes et de la Pêche de la Commission, Agence européenne de sécurité maritime, Agence Frontex, etc.) a créé d'ailleurs une certaine confusion sur les différentes attributions de chacune de ces structures et ne résout pas la question de la transversalité en l'absence de coordination générale. La question des RUP mérite une attention particulière car selon le cas, les réglementations applicables sont soit communautaires soit régionales.

En outre si des progrès ont été réalisés, la dimension sociale du transport maritime reste encore largement négligée et comme pour l'OMI, la Commission européenne ne fait pas preuve d'une transparence suffisante en matière de sécurité et de sûreté maritimes en particulier.

3. Préconisations : aller vers plus de transparence pour rendre le transport maritime plus conforme aux enjeux du développement durable

Le CESE a identifié deux pistes principales : progresser en matière de communication et d'information de la société civile et aller vers plus de transparence ; assurer une meilleure coordination entre les différent.e.s acteur.rice.s institutionnel.le.s.

Aller vers une transparence accrue

Le CESE plaide pour que les institutions et agences européennes qui interviennent dans le domaine du transport maritime (DG MOVE, EMSA...) coopèrent davantage avec les OSC, rendent accessibles les différents rapports notamment les analyses horizontales de l'EMSA et associent la société civile à des comités de suivi chargés d'évaluer et de contrôler la mise en œuvre des textes en vigueur.

L'accès aux données concerne tous.les acteur.rice.s, les institutions et les agences, en particulier pour évaluer l'effectivité des contrôles et mesurer à la fois les écarts entre États membres de l'UE, mais aussi entre les industriel.le.s au sujet des données relatives aux émissions et rejets polluants des navires.

Le CESE préconise également de mettre en place un reporting public sur les activités de transport maritime dans les zones de l'UE détaillant l'activité, le nombre de salarié.e.s, leurs conditions de travail ainsi que les impacts environnementaux de ces activités.

De manière générale, notre Assemblée estime qu'il est indispensable de soutenir l'action des OSC de plaidoyer et de défense des droits des travailleur.euse.s et de l'environnement auprès de l'UE et de l'OMI et de faire en sorte qu'elles soient associées aux travaux afin de rétablir l'équilibre par rapport à la représentation des lobbies privés (armateur.rice.s et industriel.le.s).

Garantir une meilleure coordination des différent.e.s intervenant.e.s institutionnel.le.s

Le CESE considère pour ce faire que des efforts doivent être déployés pour aller vers une meilleure coordination au niveau européen entre les différents États membres puis avec la Commission, afin d'élaborer une position commune mais en évitant l'effet « forteresse européenne » parlant d'une seule voix à l'OMI qui est relativement contreproductive dans les discussions des groupes de travail. Dans ce contexte, il est impératif que l'UE déploie des moyens pour être suffisamment bien représentée auprès de l'OMI.

Par ailleurs, une plus grande coopération inter-acteur.rice.s du transport maritime (acteur.rice.s privé.e.s, public.que.s, universités, ONG) permet à la fois d'améliorer la transparence mais également de bâtir une position plus solide.

Plus généralement, le CESE insiste sur l'importance de la solidarité européenne vis-à-vis des différentes conventions internationales et donc soutient les efforts de la Commission pour promouvoir la ratification et la mise en application effective de toutes les conventions internationales notamment sur les normes sociales et les conditions de travail des gens de mer, sur la protection de l'environnement comme la Convention de Hong Kong sur le démantèlement, auprès des États membres mais aussi auprès des pays voisins ou partenaires.

Le CESE demande que les États membres et la Commission se penchent sur la question des pavillons de complaisance, souvent en lien avec des dispositifs fiscaux très agressifs. Ils sont généralement aussi considérés comme paradis fiscaux.

Conclusion

Les trois piliers du développement durable, économique, social et environnemental constituent évidemment les trois axes autour desquels l'UE doit redéfinir sa stratégie de transport maritime afin que celle-ci soit cohérente avec les engagements internationaux pris en la matière. Cohésion territoriale, innovation, normes sociales élevées, réduction de l'impact du secteur sur l'environnement constituent par conséquent autant de voies à suivre. Avec l'approche transversale intégrée qui prévaut désormais en la matière et que notre Assemblée a longuement décrite dans son avis « La politique française de coopération internationale dans le cadre de l'agenda 2030 du développement durable » d'octobre 2016 (Rapporteur : M. Philippe Jahshan), la Commission européenne se doit de proposer une vision nouvelle conjuguant enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

Comme l'a montré cet avis, la dimension sociale a trop longtemps été négligée dans un contexte de libre concurrence et de recherche de compétitivité tandis que les questions environnementales peinent encore à susciter des engagements fermes dans ce secteur, tant sur le plan européen qu'international.

Notre Assemblée est consciente que l'UE ne peut à elle seule modifier l'ensemble des pratiques au niveau mondial et que ce processus pourrait se révéler contre-productif dans la mesure où il serait susceptible d'accentuer les distorsions de concurrence entre l'UE, zone de normes élevées et des pays tiers peu soucieux de les respecter. La voie internationale reste incontournable notamment à l'OMI, enceinte au sein de laquelle la France et l'UE peuvent nouer des alliances efficaces pour parvenir à de réelles avancées sur les trois piliers du développement durable. L'UE doit assurer un accès libre aux données afin que les organisations de la société civile puissent jouer leur rôle et faire évoluer les pratiques et la gouvernance.

L'émergence d'un modèle européen fondé sur des normes et pratiques vertueuses à l'image des recommandations formulées dans cet avis pour une filière européenne de démantèlement des navires, doit comme c'est le cas au sein de l'OMI, servir de moteur pour entraîner d'autres pays à adopter des standards élevés.

Par ailleurs, d'autres problématiques qui ne sont pas exposées dans cet avis car n'ayant pas de rapport direct avec les questions de développement durable et les engagements climats de l'UE, revêtent un intérêt majeur pour l'avenir du transport maritime européen. Il en va ainsi de toutes les questions liées au risque terroriste et à la piraterie. Les migrations par voie maritime soulèvent d'autres questions qui n'ont pas été posées. D'autres enfin concernent des sujets qui n'avancent pas comme la question du préjudice écologique au niveau international.

Enfin, certains sujets méritent d'être étudiés et approfondis comme la question des « eaux communautaires », le partage de compétence entre la Commission et les États membres sur la question des contrôles en lien ou non avec le renforcement du rôle de l'EMSA.

AGRICULTURE

Le groupe de l'agriculture a suivi avec beaucoup d'intérêt les travaux menés sur les transports maritimes. Au-delà de la qualité des auditions et du texte, nous avons été très sensibles aux thématiques abordées dans cet avis. Nous y trouvons un écho aux sujets actuels de préoccupations du secteur agricole. De plus, pour nous, des transports maritimes compétitifs et organisés facilitent grandement la circulation de nos marchandises. Sans compter comme le précise l'avis, les nombreux emplois générés par ces activités dans les villes portuaires.

Nous avons regretté les développements excessifs consacrés aux aspects environnementaux du transport. Il était bien entendu indispensable d'en parler et de formuler des préconisations mais nous avons eu le sentiment que ces développements se faisaient au détriment des aspects sociaux et économiques. Les trois piliers du développement durable ont été traités - nous semble-t-il - de manière un peu déséquilibrée.

C'est la réserve que nous voulions exprimer sur ce texte que nous approuvons dans sa globalité.

Nous partageons notamment le constat sur les distorsions de concurrence, particulièrement en matière sociale. Les travailleurs de la mer employés à l'étranger sont souvent mal traités et l'insuffisance de contrôle sur l'application de la réglementation laisse libre court à des pratiques condamnables. Les conditions de vie des marins ne se sont pas améliorées. Qui plus est, ces pratiques de concurrence déloyale nuisent fortement à la compétitivité du secteur en France.

Tout comme en agriculture, il faut donc œuvrer en faveur d'une convergence des normes sociales mais aussi engager l'Union européenne à lutter contre le *dumping* social au niveau mondial.

Nous partageons ensuite les préconisations qui pourraient soutenir la dynamique des transports maritimes en France : former plus largement les marins et favoriser les investissements.

Les compétences techniques et technologiques des marins français sont reconnues et devraient être renforcées.

Cela doit aller de pair avec une montée en gamme de nos navires et des infrastructures qui les accompagnent. La modernisation et l'innovation sont un enjeu majeur pour l'avenir du secteur et sa pérennité sur la scène internationale.

Le groupe de l'agriculture a voté l'avis.

ARTISANAT

Premier mode de transport de marchandises, le transport maritime est un outil essentiel du commerce international.

L'Europe dispose d'un atout puissant en ce domaine grâce à l'étendue de son littoral. C'est ainsi que 70 % du transport de marchandises s'effectue dans les eaux européennes.

Toutefois les activités de transport maritime en Europe subissent une forte concurrence de pays tiers bénéficiant de faibles contraintes sociales et environnementales à laquelle s'ajoute une concurrence entre États membres.

La révision de la Stratégie européenne de transport maritime offre aujourd'hui l'occasion de renforcer la compétitivité de ce secteur en l'articulant autour des trois piliers - économique, social et environnemental - du développement durable.

Parmi les nombreuses propositions de l'avis en ce sens, le groupe de l'artisanat a retenu les grands axes suivants.

Il s'agit tout d'abord d'accroître la place du maritime dans la politique européenne de transport, afin de mieux répondre à l'objectif d'intermodalité, et surtout de tirer parti des divers avantages qu'il présente par rapport au transport routier en termes de coût et d'impact environnemental.

C'est pourquoi, il importe non seulement de revoir le système d'aides européennes pour qu'il favorise le recours au transport maritime de marchandises, mais aussi de relever la part des soutiens destinés aux projets d'infrastructures portuaires avec à la clé, des activités et donc des emplois sur terre comme en mer.

Il s'agit également de positionner l'Europe sur certains segments de la filière qui seraient porteurs d'avantages concurrentiels au niveau mondial.

Alors que le transport par voie maritime devrait fortement croître au cours des prochaines décennies, la prise en compte de ses impacts environnementaux revêt un enjeu majeur.

Aussi l'investissement dans les technologies permettant de réduire la consommation de carburants et les émissions polluantes des navires, ouvre des perspectives à l'industrie maritime européenne dont il convient de se saisir.

De même, la problématique du démantèlement des navires offre l'opportunité de développer une filière du recyclage sous « label européen » qui serait tout à la fois respectueuse des normes sociales et environnementales, et pourrait aussi servir de référence au niveau mondial.

En effet, le démantèlement s'opère aujourd'hui exclusivement de manière délocalisée, précisément en Asie du Sud-Est, dans des conditions dramatiques tant pour la santé et la sécurité des travailleurs concernés que pour l'environnement local.

Promouvoir ces deux secteurs porteurs d'innovations et de valeur ajoutée, suppose par conséquent de mobiliser des fonds européens tout en mettant l'accent sur l'emploi et la

Déclarations des groupes

qualification. Cette question des compétences est en effet un élément-clé pour assurer la sécurité des navires et éviter des dommages écologiques.

Renforcer la stratégie européenne de transport maritime implique par ailleurs de ne plus laisser libre cours au *dumping* social.

Aussi est-il nécessaire d'avancer sur la question de l'harmonisation des politiques sociales au niveau européen comme le CESE a eu souvent l'occasion de le rappeler.

Mais il importe également de favoriser l'emploi de ressortissants de l'Union, en s'appuyant notamment sur la mise en place d'une carte professionnelle.

En fin de compte, si la stratégie européenne de transport maritime doit porter une ambition résolue sur la qualité sociale et environnementale du secteur, ce positionnement exige en même temps une politique favorable au développement de la filière et un soutien renforcé aux navires sous pavillon européen.

Cette stratégie doit s'accompagner d'une action volontariste de l'Europe afin de faire respecter par le plus grand nombre d'États, les règles sociales et environnementales prévues par les conventions internationales.

Le groupe de l'artisanat approuve globalement les propositions de l'avis et l'a voté.

ASSOCIATIONS

L'avis présenté aujourd'hui est éclairant et très utile. Il replace de façon directe la question du transport maritime au cœur des enjeux mondiaux de développement, dans un contexte international marqué par l'adoption récente d'une part des Objectifs de développement durable par l'ONU et d'autre part de l'Accord de Paris, lesquels pointaient l'impact du transport maritime sur le climat. Il était donc important et pertinent que le CESE se saisisse de ce sujet.

Le transport maritime constitue un enjeu planétaire tant pour les hommes que pour leur environnement, d'autant plus dans un contexte où ce marché est en pleine expansion au niveau mondial. Nous espérons vivement que cet avis viendra nourrir la révision de la stratégie européenne de transport maritime et la muscler sur les plans social et environnemental.

Notre groupe souhaite particulièrement insister sur trois axes de ses préconisations.

Le premier axe est celui de l'harmonisation sociale nécessaire au sein de l'Union européenne. Notre groupe soutient fortement toutes les préconisations visant à promouvoir une politique de l'emploi maritime ambitieuse, et notamment aussi bien le conditionnement de l'octroi des aides publiques au respect de critères sociaux et environnementaux que la proposition d'une politique de l'emploi des marins fondée sur des conditions de travail décentes. Pour combattre la distorsion de concurrence et la fuite des emplois hors de l'UE, il faut en effet lutter résolument contre le *dumping* social. Cette lutte passera notamment par le renforcement des conditions sociales d'emploi dans le transport maritime et la mise en œuvre des dispositions de la Convention du travail maritime de l'OIT qui ne sont pas encore

couvertes par la législation européenne mais également par un renforcement du contrôle sur les conditions de travail et de bien-être des travailleurs sur les navires.

Le deuxième axe est celui portant sur la régulation du marché du démantèlement. Toutes les recommandations proposées par l'avis en la matière nous semblent particulièrement pertinentes, tant il est devenu urgent de développer une filière propre de démantèlement des navires tout comme mettre en place un programme européen adossé au plan Juncker pour favoriser les investissements privés dans ce secteur et introduire la notion de responsabilité élargie des industriels du secteur.

Le troisième axe est celui de la réduction de l'impact environnemental de la filière. Toutes les recommandations visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre et toutes les autres formes de pollution générées par l'activité de transport maritime sont évidemment essentielles.

Notre groupe regrette l'absence de préconisations sur la gouvernance mondiale du transport maritime : le droit international du transport maritime et les compétences de l'Organisation maritime internationale restent à ce jour l'un et l'autre très faibles et peu contraignants. Or le contexte du réchauffement climatique et la volonté collective d'atteindre les ODD en 2030, exigeraient davantage de cohérence entre les politiques publiques et davantage de régulation sociale et environnementale au niveau mondial d'autant plus que l'Accord de Paris n'a intégré ni l'aérien ni le maritime dans les engagements de réduction de GES.

En conclusion, faisons le pari qu'une politique européenne forte, cohérente et à la pointe d'un transport maritime exemplaire sera un levier fondamental pour que l'UE puisse porter avec force ces enjeux à l'échelle globale. Le groupe des associations remercie le rapporteur et la section. Il a voté l'avis.

CFDT

En se saisissant de la question du transport maritime, sujet *a priori* technique, la section des affaires européennes et internationales touchait en fait les trois compétences du CESE et ses axes stratégiques :

- l'économique car avec un chiffre d'affaires annuel de 145 Md€ et 640 000 emplois directs, le transport maritime représente pour l'Europe 40 % du tonnage mondial. L'enjeu est celui de sa compétitivité, de celle des ports européens et donc aussi des ports français, en métropole ou en Outre-mer ;
- l'environnemental : le transport maritime est de loin le plus propre à la tonne/kilomètre. Pourtant, il rejette 1 milliard de tonnes de CO₂ par an -chiffre d'ailleurs en forte augmentation- et la filière n'a pas pris d'engagement de réduction de ses émissions à la suite de la COP 21 contrairement à l'aérien, sans parler des pollutions volontaires ou accidentelles : dégazages, marées noires, perte de containers, pollution sonore portant atteinte à la biodiversité ;
- le social avec l'exploitation de marins venant de pays à bas coûts salariaux et sociaux parfois au mépris de la dignité humaine. Même à salaire égal - quand c'est

Déclarations des groupes

le cas - le temps de travail, les conditions de travail et de vie sur le bateau et la couverture sociale sont toujours au désavantage des salariés les plus faibles. En parallèle, l'emploi de marins diminue en Europe.

Le rapporteur nous a fait naviguer intelligemment entre les écueils de ce monde complexe ; il propose des solutions équilibrées et réalistes dans ces trois domaines. Bien sûr, la CFDT a voté l'avis.

Mais ce travail nous a surtout conduits à réfléchir sur l'Europe et sur ce que nous en attendons en cette période où elle est fortement remise en cause, 60 ans après la signature du Traité de Rome.

C'est d'ailleurs ce thème de l'Europe qui a donné lieu aux débats les plus animés dans notre section. L'Europe a défini une stratégie offensive sur le transport maritime, elle est en pointe dans la lutte contre le réchauffement climatique et les pollutions marines ; il en va de même sur la mise en œuvre de la convention maritime de l'OIT. Elle a créé une Agence de sécurité maritime qui fait référence.

Comparée aux autres régions du monde, oui, l'Europe est un modèle. Pourtant c'est la même Europe qui tolère que les règles claires qu'elle édicte soient bafouées par trop d'États-membres. S'il faut dénoncer ces États et la France elle-même qui n'est pas irréprochable avec ses « pavillons bis » comme celui des Kerguelen, il nous faut aussi comprendre les mécanismes qui conduisent à cette situation pour mieux y porter remède.

Pour la CFDT, l'Europe n'est pas le problème mais il faut dans ce domaine comme dans d'autres, travailler à ce qu'elle soit réellement la solution. Plutôt que de déréguler les services portuaires, c'est en garantissant une mise en œuvre effective d'un socle commun de droits sociaux et de règles environnementales que l'Europe sera à la hauteur de ses ambitions.

CFE-CGC

Cette auto-saisine nous a conduits à plonger dans l'univers du transport maritime et à en découvrir toutes les facettes au cours des différentes auditions que la section a menées.

Le sujet peut paraître simple de prime abord et pourtant il n'en est rien !

Parler de transport maritime, c'est étudier la filière de démantèlement des bateaux et du coup parler conditions décentes de travail et règles de sécurité de base notamment pour un pays comme l'Inde. Mais c'est aussi parler des gardes-côtes et par ricochet du risque terroriste et de la piraterie. C'est parler avenir et économies d'énergie pour que les futurs

navires soient moins polluants. C'est aborder la question du commerce mondial que ce soit *via* le transport en vrac ou par conteneurs, mais c'est aussi analyser le transport de passagers.

C'est enfin un fort enjeu d'harmonisation sociale dans un secteur qui a été largement oublié jusque-là !

Ce sujet peut paraître éloigné de chacune et chacun de nous et pourtant il n'en est rien ! En effet, nous sommes tous concernés par le transport maritime car 90 % des échanges mondiaux se font par navires.

Le groupe CFE-CGC soutient toutes les propositions de cet avis, mais il y en a trois qui nous tiennent particulièrement à cœur.

- Intégrer les gens de mer dans le socle de droits sociaux européens afin de favoriser l'emploi aux conditions européennes et ainsi garantir des conditions de travail équitables.

Il s'agit là de mettre un terme au *dumping* social et à la concurrence déloyale dont certains profitent en utilisant un pavillon de complaisance.

Cette proposition est donc dans l'intérêt des salariés mais aussi des entreprises, dans cette logique gagnant-gagnant qui est chère à la CFE-CGC.

Derrière cette proposition, il y a la logique de création d'eaux communautaires dans lesquelles serait instaurée une libre circulation sur la base de règles communes de droit européen.

- Créer un Erasmus de la mer pour faciliter les échanges entre écoles d'officiers de marine au niveau européen.
- Créer une filière européenne de démantèlement des navires.

Ces actions supposent la mise en place d'un véritable programme européen dans le plan Juncker afin de pouvoir favoriser l'investissement.

Elles passent également par la création d'un label européen développement durable du transport maritime dans lequel le recyclage serait intégré.

La politique européenne de transport maritime représente un défi économique, social et environnemental pour les décennies à venir.

Nous espérons que le futur gouvernement s'emparera de ce sujet et le portera au plus haut au niveau européen, afin que les préconisations du CESE et donc de la société

Déclarations des groupes

civile organisée soient intégrées lors de la révision de la stratégie européenne de transport maritime.

Le groupe CFE-CGC a voté cet avis et remercie le rapporteur.

CFTC

Nous l'oublions trop souvent, la France est, avec 11 millions de km², la deuxième puissance maritime au monde en superficie. Grâce à notre pays, l'Europe est de loin la première puissance océanique. C'est un atout majeur, c'est une responsabilité.

Comme l'indique notre rapporteur, dans la mesure où 90 % des marchandises sont transportées par voie maritime dans le monde, le transport maritime revêt une importance stratégique.

Pourtant, même si des progrès ont été accomplis sur le plan juridique, nous ne défendons nos intérêts que très insuffisamment.

Le transport maritime est confronté à un *dumping* social qui ne cesse de s'aggraver, tant aux plans international qu'intra européen.

La CFTC approuve l'ensemble des recommandations qui nous sont proposées et plus particulièrement « *Le recours à des instruments de défense commercial pour lutter contre les pratiques déloyales de pays tiers qui faussent la concurrence au niveau mondial* » tant au plan social, environnemental que fiscal.

Il est urgent de mettre en œuvre le socle ambitieux de dispositions sociales communes tel qu'il est préconisé dans l'avis.

Il est effectivement nécessaire d'appliquer les dispositions portées par l'organisation internationale du travail qui ne sont pas couvertes par la législation européenne (recrutement et placement, salaires, effectifs, sécurité sociale incluant l'assurance-maladie, la couverture des accidents du travail et la retraite).

C'est à juste titre que l'avis « *estime essentiel* » de contrôler et limiter ce véritable scandale humain et écologique qu'est bien souvent le démantèlement des navires européens.

La CFTC soutient l'idée d'une directive portant sur la certification des sites de démantèlement comme elle soutient l'émergence d'un label européen développement durable du transport maritime.

Mais une réglementation n'est rien si elle ne s'appuie pas sur des contrôles fiables et des sanctions efficaces.

Il faut également dans ce domaine, harmoniser les pratiques européennes et renforcer nos capacités.

Les Américains savent le faire, pourquoi pas nous ? Il en va de dizaines de milliers d'emplois de qualité.

Le groupe CFTC a voté cet avis en espérant qu'il ne fera pas comme les eaux des fleuves qui se perdent dans l'océan des renoncements.

CGT

L'avis proposé est un de ceux qui met en lumière les carences flagrantes, à la fois dans le domaine environnemental et dans le domaine social, d'un mode de transport mondialisé, très insuffisamment régulé même s'il est soumis à des règles mondiales.

Nous sommes dans un domaine où règnent les pavillons de complaisance, où le fiscal, le social, la sécurité font l'objet de *dumping* et où des paradis fiscaux tels que le Panama, le Libéria, les îles Marshall, Singapour, les Bahamas et même Malte en Europe sont, pour ces raisons, en tête des tonnages mondiaux.

Dans ce secteur, c'est très souvent la loi de la jungle pour les conditions de travail, de protection sociale, de vie et de santé des marins ainsi que pour les émissions de gaz à effet de serre, de soufre, d'azote et pour les déchets, les eaux usées qui détériorent chaque jour un peu plus l'écosystème marin.

L'avis relève bien qu'il faut lutter contre le *dumping* social et que la situation de l'emploi et des droits sociaux des gens de mer doit être améliorée. Sont dénoncés tour à tour, la fatigue, le manque de contrôle des heures de travail, la réduction des équipages, les carences de statistique fiable sur l'emploi maritime et la formation. L'absence de volonté du législateur européen y est mise en évidence face à l'hémorragie des emplois. Par ailleurs, il est relevé que le potentiel des autoroutes de la mer n'est pas réalisé.

Le CESE en appelle aux acteurs sociaux européens pour qu'ils travaillent sur des pistes visant à renforcer les conditions d'emplois, à lutter contre le *dumping* social, à tirer les normes vers le haut, tout cela dans un contexte où ils ne sont guère soutenus par les institutions européennes, Commission en tête.

Enfin, sans être exhaustif pour la partie sociale, l'avis insiste sur la nécessité d'imposer dans ce domaine comme dans d'autres, des contreparties pour l'octroi des aides publiques.

Notre groupe insiste sur le fait qu'il faut réfléchir à une politique de cabotage maritime à l'échelle communautaire, fondée sur des normes sociales européennes en phase avec l'acquis communautaire. L'objectif est d'aboutir non pas seulement à un espace maritime européen sans barrières, reposant uniquement sur la facilitation du trafic avec simplification des opérations maritimes (douanes, formalités administratives) mais également à un espace avec des garanties collectives élevées.

Pour l'ensemble des raisons évoquées, la CGT a voté l'avis.

CGT-FO

Ce rapport qui s'inscrit dans un calendrier propice puisque 2017 est l'année européenne du transport maritime, permet de faire un bilan sur la stratégie 2009-2018 de la commission européenne, en pointant à la fois les avancées et les faiblesses de cette politique qui s'appuie sur une législation intégrée.

Le transport maritime et la conteneurisation sont au cœur des échanges commerciaux internationaux et oblige à repenser les autoroutes de la mer ainsi que le découpage du réseau transeuropéen de transport.

Aujourd'hui, plus de 90 % du commerce mondial passe par la mer, cette part est de 70 % en Europe. Près de 90 000 navires sillonnent le monde, dont de plus en plus de porte-conteneurs. Leur nombre a en effet été multiplié par 9 en 10 ans pour atteindre 5 000 en 2015. Dans ce contexte, la sécurité des personnels et des navires devient un enjeu toujours plus fort puisqu'une perte importante de conteneurs (chiffrée en moyenne à 2 683 par an) entraîne des dégâts écologiques importants.

De plus, cette progression du transport maritime se fait dans un contexte d'explosion des pavillons de complaisance, que beaucoup d'armateurs privilégient afin de bénéficier des législations fiscales les plus favorables et des normes sociales et environnementales les moins-disantes. Selon la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF), les gens de la mer sont les premiers à pâtir de cette dérégulation : « *ils sont soumis à de mauvaises conditions de travail et des salaires plus bas parce qu'ils sont à la merci d'un système qui permet une régulation minimale et l'emploi de main-d'œuvre à bas coût* ».

Aujourd'hui, selon la CNUCED (conférence des nations unies sur le commerce et le développement), près de 73 % des navires de la flotte mondiale naviguent sous le pavillon d'un autre pays. La France a ainsi choisi les îles Kerguelen pour les navires marchands et Wallis et Futuna pour les bateaux de croisière. Le rapport du Sénat donne l'exemple du leader français du transport maritime CMA-CGM qui dispose d'une flotte de 430 navires dont seulement 22 battent pavillon français.

Pour le groupe FO, il est urgent de repenser la politique maritime européenne et d'œuvrer pour une réglementation internationale plus juste, plus équilibrée et plus respectueuse des droits sociaux des gens de la mer. Comme cet avis le note, il est essentiel de renforcer les moyens mis en place afin de leur garantir de meilleures conditions de travail. Or elles découlent aussi du modèle économique du transport maritime international où les armateurs privilégient davantage l'optimisation fiscale et le *dumping* social que la santé et le bien-être professionnel des marins.

Pour combattre le *dumping* social et fiscal et arrêter cette course folle vers toujours plus de libéralisation du transport maritime international, il est essentiel de combattre les pavillons de complaisance y compris les seconds registres de type RIF (registre international français), qui doivent par ailleurs être exclus du transport maritime intra-communautaire. De même, si la mise en œuvre des normes de l'OIT inscrites dans la MLC 2006 (convention

internationale maritime) est un minimum au niveau international, pour le groupe FO il est important qu'un socle européen plus ambitieux soit mis en place.

Le groupe FO soutient cet avis dans sa dénonciation de la délocalisation des opérations de démantèlement des navires commerciaux vers les chantiers du Sud-Est asiatique où ne sont respectées ni les normes sociales ni les normes environnementales européennes. Notre groupe adhère également à la proposition de développement d'une filière européenne et même française de déconstruction navale.

L'avis dans ses nombreuses préconisations précises et réalistes, promeut une stratégie basée sur une méthodologie de transparence par une information plus ciblée des organismes en charge de l'évaluation et du contrôle de la politique de la mer. Cette approche à la fois globale et locale favorisant l'innovation comme instrument majeur pour faire évoluer la défense de l'environnement doit être renforcée par une volonté politique européenne ambitieuse d'harmonisation des pratiques professionnelles.

Le groupe FO a voté en faveur de cet avis.

COOPÉRATION

La question du transport maritime est stratégique et indissociable du commerce international : 90 % des marchandises sont transportées par voie maritime dans le monde, dont 70 % dans les eaux européennes. Dans la perspective de la révision de la stratégie européenne de transport maritime lancée à l'été 2016, notre travail questionne cette politique au regard des enjeux du développement durable.

Sur l'impact environnemental, rapporté à la tonne transportée, ce mode de transport reste le plus écologique avec 2,6 % des émissions totales de CO₂, soit cinq fois moins que le transport routier. Le fioul lourd demeure le carburant le plus polluant, à l'opposé de la propulsion vélique qui pourrait faire économiser 30 % de carburant. Nous soutenons donc la volonté d' « adopter des modes de propulsion et des carburants plus respectueux de l'environnement » comme les recommandations liées aux questions des déchets et du démantèlement des navires.

Concernant la situation sociale, le nombre de marins européens est en baisse constante et le *dumping* social est à l'œuvre. Les conditions de vie et parfois de survie des gens de mer, ont certes considérablement évolué mais un traitement souvent inhumain perdure à bord de navires battant pavillon de complaisance. Si la convention de l'OIT sur le travail maritime a pu être transposée en droit européen, l'application en reste hélas très inégale et peu contrôlée. Cependant le travail du marin évolue aussi avec les nouvelles technologies et le numérique. Ces qualifications seront de plus en plus recherchées d'où l'importance de la formation professionnelle du marin « *new tech* » et la reconnaissance mutuelle des diplômes, en attendant l'apparition annoncée du navire connecté.

Les enjeux de cohésion territoriale nous semblent essentiels. Le réseau transeuropéen de transport reste inachevé et n'a pas favorisé suffisamment le transport maritime de courte distance, les « autoroutes de la mer » et l'intermodalité ; nous avons surtout vu l'engorgement des camions sur des autoroutes terrestres. La révision du réseau transeuropéen en 2023

Déclarations des groupes

devra désenclaver les façades atlantiques françaises et espagnole tout comme l'axe Est-Ouest et engager enfin la réhabilitation des voies navigables intérieures européennes.

Le projet de pavillon européen est contenu en filigrane dans cet avis. Il était destiné à freiner les départs massifs de navires de pays membres de la « communauté » sous des pavillons de complaisance, il promouvait des armateurs sous pavillon européen soumis à une harmonisation de normes sécuritaires et de droits sociaux, un quota minimum de marins de pays membres, qui bénéficiaient d'avantages fiscaux ainsi que de l'exclusivité du cabotage dans les eaux de l'Union européenne. Puisse cet avis contribuer à avancer sur cette voie.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

ENTREPRISES

Aujourd'hui, 90 % des marchandises transportées dans le monde transitent par la voie maritime. Le transport maritime est donc au cœur de nos échanges commerciaux. Pourtant alors que ces échanges ont progressé en 2016, cette même année, le transport maritime a vécu une période extrêmement difficile. Taux de fret au plus bas, surcapacités, faillites de petites et grandes sociétés et exercices déficitaires pour l'essentiel des acteurs. Il aurait d'ailleurs été nécessaire à notre sens de mieux mettre en évidence le poids économique de ce secteur ainsi que son dynamisme.

La France possède le numéro trois mondial du secteur et de nombreuses compagnies familiales, PME. Comme l'indique l'annexe à l'avis, ces compagnies sont tournées vers le « *quality shipping* » avec un pavillon français plus sûr, respectueux de l'environnement et des normes sociales élevées. Ce choix positif crée aujourd'hui un différentiel de compétitivité qu'il faut prendre en compte dans nos recommandations.

Dans un environnement international fortement concurrentiel, nous devons donc prêter une attention particulière à ces entreprises et ne pas altérer leurs conditions d'exploitation. Pour se différencier, elles doivent dès aujourd'hui investir dans les nouvelles technologies, réorienter et former les marins aux nouveaux modes de navigation qui s'appliqueront à eux dans les prochaines années. Cette proposition bien que présente dans l'avis aurait mérité d'être approfondie, en n'hésitant pas à s'extraire des schémas actuels. Comme nous l'avons vu en audition, certains pays sont déjà beaucoup plus avancés que nous en termes d'innovation et de formation et nous ne devons pas manquer ce virage technologique.

Par ailleurs, le niveau d'exigence normative fixé aux entreprises françaises du transport maritime fait qu'elles souffrent d'une distorsion de concurrence exercée par des pavillons tiers de l'UE, mais également au sein même de l'Union. Le rapporteur a d'ailleurs traité de ce sujet et propose de renforcer les contrôles ; nous ne pouvons bien entendu que souscrire à cette proposition afin de mieux identifier les compagnies qui ne respectent pas les règles.

Corrélativement, il est également indispensable d'améliorer et de développer la compétitivité des infrastructures portuaires permettant aux navires de décharger leurs marchandises dans de bonnes conditions et de réduire leur impact sur l'environnement. Aujourd'hui, nos ports sont en perte de vitesse économique, il faut que cela cesse !

L'amélioration de la chaîne logistique en particulier à travers des infrastructures d'interconnexion est également vitale pour retrouver le dynamisme économique de la filière.

Nous avons plus de réserves sur la partie liée au démantèlement et aux pollutions. En effet, les armateurs français ont fait beaucoup de progrès et ont investi pour améliorer leurs performances en la matière. Aussi, plutôt que de chercher à les pénaliser, il est indispensable de les inciter à continuer à porter une attention particulière à ces questions, la RSE pourrait les y aider. Cette amélioration passera aussi par le développement d'une filière européenne de démantèlement des navires, à condition de la rendre véritablement accessible aux utilisateurs.

Enfin, deux points particuliers ont attiré notre attention :

- la question de la conditionnalité des aides que l'on ne pourrait envisager que si les critères sont objectivement prédéfinis, lisibles et évaluables et surtout s'ils sont adaptés aux entreprises concernées ;
- la responsabilité élargie des industriels (du producteur). Comment pourrait-elle s'appliquer dans ce secteur sans pénaliser nos chantiers ou nos compagnies ? Cela ne pourrait donc être envisagé qu'au niveau mondial.

En fin de compte, le groupe des entreprises a voté l'avis.

ENVIRONNEMENT ET NATURE

Cet avis est important à plusieurs titres : d'une part parce qu'il se veut être une contribution à la politique communautaire et d'autre part parce qu'il traite de la plus grande partie de la Terre, à savoir la mer.

Le transport maritime représente 90 % du transport des marchandises dans le monde, dont 70 % dans les eaux européennes en incluant l'Outre-mer où les enjeux sont particulièrement importants.

Loin des yeux, ce type de transport est pourtant au cœur de notre consommation quotidienne puisque l'essentiel des matières premières et des biens de consommation que nous achetons sont acheminés par cette voie. Le faible coût du carburant fait de cette industrie un des pivots des échanges commerciaux dans le monde.

Pourtant les impacts environnementaux, sociaux et sanitaires notamment pour les salariés et les voyageurs, sont méconnus. Chaque année en Europe, les gaz d'échappement des navires de transport causent près de 60.000 décès prématurés et coûtent 58 milliards d'euros aux services de santé. Par exemple, les émissions de soufre des vingt plus grands porte-conteneurs équivalent à celles du parc automobile mondial.

L'espace maritime, souvent réduit à une simple « infrastructure » utile aux navires, doit être considéré comme un espace naturel dont la richesse doit être préservée et un « espace de travail » international.

Afin d'adapter le transport maritime aux Objectifs de développement durable et aux engagements de l'Accord de Paris, nous insistons sur la nécessité décrite dans cet avis, d'une réelle transparence du secteur, du contrôle des émissions, de la réduction des déchets, de l'amélioration de la qualité des carburants et de la création d'une filière

Déclarations des groupes

européenne de démantèlement des navires plus protectrice de la santé des travailleurs et de l'environnement.

Nous appuyons également le soutien apporté par l'avis à la position du Parlement européen en faveur de la prise en compte du secteur maritime dans le système ETS (système communautaire d'échange de quotas d'émission de CO₂).

Nous saluons enfin l'urgence de mettre en œuvre un socle européen ambitieux de dispositions sociales harmonisées vers le haut, sans barrières ni *dumping social*, qui n'ambitionne pas uniquement la facilitation du trafic et sa simplification administrative. Les marges de progrès sont donc à l'échelle des océans... immenses.

Le groupe environnement et nature a voté l'avis.

MUTUALITÉ

L'Europe peut s'appuyer sur une forte tradition maritime. Elle dispose d'atouts, d'un potentiel énorme qui la positionnent parmi les premières puissances maritimes mondiales en ce qui concerne le transport maritime.

La stratégie européenne de transport maritime à l'horizon 2017 est cruciale pour renforcer la compétitivité mais aussi la durabilité de ce secteur qui représente un mode de transport efficace, mais également un mode de transport d'avenir. Dans le cadre de la révision de cette stratégie, l'objectif de cet avis vise à mettre en avant ses dimensions sociales et environnementales jusqu'alors trop souvent négligées.

Le groupe de la mutualité soutient l'objectif mis en avant dans l'avis, d'harmoniser par le haut les réglementations sociales qui constituent un facteur de concurrence déloyale. À ce titre, la lutte contre le *dumping social* doit s'inscrire dans le cadre de la construction d'une Europe dotée de droits sociaux qui je vous le rappelle, a fait l'objet d'un avis de notre part.

Améliorer les conditions de travail, remédier à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée, mettre en place des mesures en matière de qualification professionnelle constituent dès lors des priorités pour la politique en matière de transport maritime. La formation doit à la fois porter sur les notions de sécurité, sur les nouvelles technologies et les nouvelles techniques, ainsi que sur une meilleure connaissance des enjeux environnementaux.

Le groupe souhaite insister sur le volet de santé environnementale car la lecture de l'avis est sidérante. Selon une étude, 60 000 décès prématurés seraient causés chaque année en Europe par les émissions des polluants atmosphériques liés au transport maritime et coûteraient 58 milliards d'euros aux différents services de santé. Les populations les plus exposées hormis les gens de mer, sont les habitants et habitantes des régions côtières. Par ailleurs les pollutions diverses (marées noires, dégazages, déballastages) sont responsables de dégâts considérables sur la faune et la flore marines, mais aussi sur la santé humaine. Les impacts économiques sont par ailleurs conséquents. Il faut donc agir et agir vite, en renforçant la recherche et la collecte d'informations sur les dommages causés par ces pollutions mais aussi imposer une réglementation européenne efficace.

L'innovation peut jouer ici un rôle très important car elle permet d'améliorer les conditions de travail des professionnels de la mer mais aussi de favoriser des technologies

plus respectueuses de l'environnement ; le navire de demain doit devenir un navire plus économe, plus propre et plus sûr. La garantie d'une concurrence équitable dans un contexte mondialisé nécessite la recherche d'un cadre protecteur pour les gens de mer en termes de formations, d'emplois mais aussi de protection sociale. Elle exige aussi la prise en compte de l'impact environnemental et la mise en place de mesures pour réduire l'ensemble des émissions et déchets. Sur ces deux points de vue importants, l'avis émet des préconisations au niveau européen qu'il sera indispensable de défendre au niveau mondial.

C'est pourquoi le groupe de la mutualité a voté l'avis.

ORGANISATIONS ÉTUDIANTES ET MOUVEMENTS DE JEUNESSE

L'Union Européenne permet-elle véritablement de protéger ses citoyen.ne.s, ses travailleur.euse.s, l'environnement ? À nouveau, notre assemblée est amenée à se poser cette question. À nouveau, le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse l'affirme : nous pensons que oui. Oui, l'Union Européenne peut protéger ses travailleur.euse.s, en l'occurrence les gens de mer. Oui, l'Union Européenne peut protéger l'environnement. Dans un contexte où le projet européen est mis à mal, 60 ans après la signature du Traité de Rome, nous sommes fier.ère.s de faire partie d'une assemblée qui pense que l'Union Européenne peut apporter des solutions.

Avant d'évoquer les préconisations qui nous semblent majeures dans cet avis, nous souhaitons insister sur un point. L'avis mentionne plusieurs mesures pour un transport maritime « plus vert ». Mais un transport maritime plus vert, c'est d'abord moins de transport maritime. N'oublions pas ce qui est transporté : du pétrole, des produits pétroliers, du charbon, du minerai de fer ; autant d'énergies fossiles sans lesquelles nous devons désormais nous préparer à vivre. Les navires transportent également des céréales, des produits alimentaires et des produits de consommation de tous les jours : rappelons-nous tout ce que nous avons voté dans nos précédents avis, à savoir notre volonté de produire et de consommer davantage local, de créer des emplois non délocalisables dans nos territoires et d'inscrire réellement la France et l'Union Européenne dans la transition écologique, transition par ailleurs présente dans nos axes stratégiques.

Parmi les différentes préconisations de cet avis, nous souhaitons souligner deux volets : le volet social et le volet environnemental.

Concernant le volet social, nous soutenons les propositions qui visent à lutter contre le *dumping* social par des normes sociales harmonisées vers le haut. Pour cela, appliquons vraiment ce qui existe : nous soutenons la proposition de poursuivre la mise en œuvre de la Convention du travail maritime de 2006. Nous soutenons également la mise en place d'un socle ambitieux de dispositions sociales communes, qui fait écho à l'avis du CESE relatif à la construction d'une Europe dotée d'un socle des droits sociaux.

Concernant le volet environnemental, nous soutenons l'ensemble des propositions qui visent à réduire l'impact environnemental du transport maritime existant mais souhaitons souligner l'importance de créer une filière européenne de démantèlement des navires.

Déclarations des groupes

Comment accepter que cette activité soit encore réalisée dans l'Asie du Sud et dans des conditions qui nuisent et aux travailleur.euse.s et à l'environnement *via* les substances toxiques ? Comment accepter que l'espérance de vie moyenne d'un.e ouvrier.ère de chantier de recyclage en Asie du Sud soit estimée à 40 ans ? L'Union Européenne doit protéger ses travailleur.euse.s mais également ceux.celles des autres pays.

Le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse a voté l'avis.

OUTRE-MER

La stratégie de transport maritime de l'Union européenne jusqu'en 2018 a tout autant pour vocation d'adapter les liaisons maritimes aux exigences de l'économie mondiale que d'encadrer les ressources humaines et d'armer la flotte européenne pour faire face à la concurrence étrangère.

Cet avis met en lumière les défis que la Commission et les États doivent encore relever à l'heure où les travaux de révision ont débuté.

Les principales recommandations proposées constituent des axes fondamentaux qu'il faut nécessairement amplifier comme notamment :

- le nécessaire besoin d'adopter les mesures en faveur de l'emploi, et de la formation aux métiers de la mer comme pour la juste protection des travailleurs ;
- le renforcement des règles afin de limiter l'impact environnemental du transport maritime.

Mais alors que la Politique maritime intégrée (PMI) fixait les objectifs de développement « *des potentiels maritimes des Régions Ultrapériphériques (RUP) et des îles de l'Union* », on constate que ces territoires se retrouvent exclus des discussions européennes.

Dès lors, comment assurer une croissance inclusive si la stratégie européenne de transport maritime ignore les problématiques d'accessibilité et de désenclavement des RUP ? 90 % des marchandises sont transportées par voie maritime dans le monde dont 70 % dans les eaux européennes et plus de la moitié dans des eaux françaises. Les territoires ultramarins offrent plus de 11 millions de km² de Zones économiques exclusives (ZEE) à la France. La mer est aujourd'hui au cœur de la mondialisation et c'est une chance inouïe pour l'Union européenne que les Outre-mer français soient l'incarnation d'une présence européenne planétaire.

Pourquoi alors les Régions ultrapériphériques (RUP) sont-elles exclues des projets prioritaires et qu'aucune réponse n'est apportée notamment :

- au développement du transport maritime entre les îles ;
- à la création de plateformes logistiques alors que de grands projets d'infrastructures ont été ou sont menés sur place ;
- à l'intégration des RUP aux projets d'autoroutes de la mer ni à l'association aux maillages du Réseau transeuropéen de transport (RTE-T).

Nous pouvons regretter que les problématiques maritimes de nos territoires n'aient pas été mises en perspective. Postes avancés de l'Union européenne dans le monde, ils

constituent des laboratoires dans la lutte contre les effets du changement climatique, dans les dispositifs de sûreté en haute mer face aux multiples menaces, dans les mesures de réduction des déficits d'accessibilité et plus encore.

C'est pourquoi il est impératif que les futurs travaux de révision de la stratégie européenne de transport maritime intègrent obligatoirement l'ensemble des propositions de la Commission avec une déclinaison et une mise en application dans nos territoires et particulièrement dans les Régions ultrapériphériques. C'est d'ailleurs la demande actuelle des présidents des Régions ultrapériphériques, qu'ils ont adressée à la Commission européenne.

Le groupe de l'Outre-mer a voté l'avis.

PROFESSIONS LIBÉRALES

Dans le monde, 90 % des marchandises sont transportées par voie maritime, ce qui représente plus de 180 millions de conteneurs par an dont 70 % sont transportés dans les eaux européennes.

La France bénéficie d'un incroyable atout : ses territoires ultramarins qui font d'elle le deuxième espace maritime au monde.

Malgré cette réalité, elle ne figure qu'au trente-et-unième rang mondial.

Le transport maritime, tous secteurs confondus, ne représente que 22 000 emplois sur les 640 000 que compte l'union Européenne dans ce secteur.

Les perspectives de croissance pour notre pays sont donc énormes.

Encore faudrait-il que la France se donne les moyens de réussir et qu'elle adopte avec l'Europe, une détermination commune face à deux urgences :

- la lutte contre le *dumping* social et la concurrence déloyale des pavillons de complaisance ;
- la simplification et l'harmonisation des formalités administratives.

Si le développement du transport maritime est une réalité et même une nécessité, son impact sur l'environnement est considérable. Ses émissions ont progressé de 66 % entre 1990 et 2012. Et si rien n'est fait d'ici 2050, elles pourraient encore croître jusqu'à 250 % !

L'argument de l'impact en CO₂ sur l'environnement, qui serait six fois moindre pour le maritime que le routier, doit être relativisé car le transport maritime utilise majoritairement du fioul lourd pour sa propulsion. Un seul cargo pollue autant que 50 000 voitures terrestres et la pollution de l'air serait responsable d'environ 60 000 décès prématurés par an et pour un coût de 58 milliards d'euros.

Il est donc temps d'agir, notamment en développant de nouveaux carburants, de nouvelles motorisations et de nouveaux modes de propulsion des navires.

En attendant, des mesures simples peuvent être encouragées : la réduction de 10 % de la vitesse par exemple entraîne une diminution de la consommation d'environ 19 % et donc des émissions correspondantes.

Déclarations des groupes

Mais il y a une autre urgence : 75 % des navires en fin de vie échouent sur les plages du Sud-Est asiatique dans des cimetières marins à ciel ouvert.

Le démantèlement des navires est donc un enjeu à la fois environnemental et économique :

- d'une part, les navires en fin de vie sont dangereux pour l'environnement et pour la santé. Un meilleur encadrement mondial du recyclage est indispensable ;
- d'autre part, ce recyclage est aussi un vivier d'emplois. Saluons l'entrée en vigueur au 31 décembre 2018, du règlement européen qui imposera le démantèlement des navires battant pavillon européen dans un chantier agréé.

Félicitons au passage, les trois entreprises françaises qui figurent sur la « liste blanche » des dix-huit premières entreprises européennes agréées.

Le transport maritime européen qui ne représente aujourd'hui que 1 % du PIB européen, constitue un atout à valoriser de façon maîtrisée pour développer de nouveaux secteurs d'activité, sources d'emplois. Il est donc indispensable d'allier croissance et développement durable, afin de réduire son impact sur l'environnement et sur la santé.

L'avis prend bien en compte tous ces aspects. Aussi, le groupe des professions libérales l'a voté.

UNAF

Dresser un panorama exhaustif de la politique européenne du transport maritime n'était pas chose aisée mais le présent avis parvient à sensibiliser la société civile aux enjeux de cette politique sur ses trois piliers du développement durable c'est-à-dire l'économique, le social et l'environnemental. L'avis éclaire les préconisations d'éléments malheureusement trop peu connus et l'occasion nous est donnée d'en faire un plus large écho. Le CESE est ainsi dans son rôle de diffusion de l'information auprès des citoyens.

Les préconisations nombreuses s'articulent autour de six grands axes d'enjeux. Le groupe de l'UNAF souhaite mettre l'accent sur certaines d'entre elles.

Tout d'abord, la pollution de l'air par le transport maritime serait responsable au plan mondial d'environ 60 000 décès prématurés par an avec un coût de 58 milliards d'euros pour les services de santé. Comme les cargos commerciaux sont souvent loin des yeux du public contrairement aux camions, le secteur n'est pas soumis à de très fortes pressions pour réduire ses émissions. Or ces émissions de soufre et de CO₂ du transport maritime continuent de progresser, alors même que l'impact du secteur sur l'environnement échappe encore aux engagements climatiques internationaux. Pour lutter contre ces effets néfastes, l'avis fait le choix de l'innovation pour la préservation de l'environnement mais aussi aux plans social et économique.

Le groupe de l'UNAF retient avec intérêt les perspectives fixées dans l'avis : valoriser les procédés innovants permettant de réduire voire d'éliminer les émissions mais aussi

communiquer et informer les consommateurs sur l’empreinte totale du produit fini, transport compris.

Autre point d’importance pour le groupe de l’UNAF, la dimension sociale de ce secteur avec les questions de l’emploi et des conditions de vie et de travail des gens de mer. Les règles de travail et de vie à bord des navires sont principalement définies par l’État du pavillon. Les préconisations visent à lutter contre le *dumping* social pour faire évoluer les normes sociales vers le haut et permettre de meilleures conditions de travail aux gens de mer ainsi qu’à élever les niveaux de qualification, ce qui de plus, évitera la fuite des emplois hors de l’Union européenne. Le travail de construction au niveau européen, d’un socle des droits sociaux doit pour ce faire, intégrer les gens de mer.

Le groupe de l’UNAF a voté l’avis.

UNSA

Cet avis arrive à point nommé pour peser sur la révision actuellement en cours, des objectifs stratégiques et des recommandations de cette politique définis pour la période 2009/2018.

Le bilan d’étape effectué l’année dernière par la Commission européenne met en évidence des résultats contrastés. En effet, à côté de réels progrès, il faut déplorer une inégale et insuffisante application du corpus dont s’est doté l’Union européenne (UE), ce qui crée des distorsions intracommunautaires importantes.

Effectivement les options affichées par la Commission européenne reposaient sur une approche intégrée de la politique maritime et étaient fondées sur les valeurs clés du développement durable, de la croissance économique et de l’ouverture des marchés dans un cadre de concurrence loyale et de normes environnementales et sociales élevées.

Pour nuancer ce tableau ambitieux, il convient de préciser que l’objectif premier de la Commission européenne dans ce secteur d’activité comme dans d’autres, est d’appliquer le principe de la libre prestation de services et d’assurer le respect des règles de concurrence.

L’avis formule de nombreuses recommandations parmi lesquelles l’UNSA voudrait citer :

- la concrétisation d’une vraie filière professionnelle des gens de mer, comprenant une formation de qualité reconnue ;
- une harmonisation réelle des normes sociales sur un standard européen comprenant les outils opérationnels de lutte contre le *dumping* social.

À cet égard, l’UE doit renforcer les conditions d’emploi en intégrant dans la législation communautaire toutes les dispositions de la Convention du travail maritime de l’OIT (2006) et en incluant les gens de mer dans la réflexion en cours pour un socle européen des droits sociaux prenant en compte cette belle notion « *d’eaux communautaires* ».

Ceci étant, l’UE devrait réorienter les aides d’État et les financements européens (plan Juncker, Banque européenne d’investissement) pour soutenir le transport maritime. Elle

Déclarations des groupes

pourrait aussi se doter des instruments de défense commerciale pour lutter contre les pratiques déloyales de pays tiers.

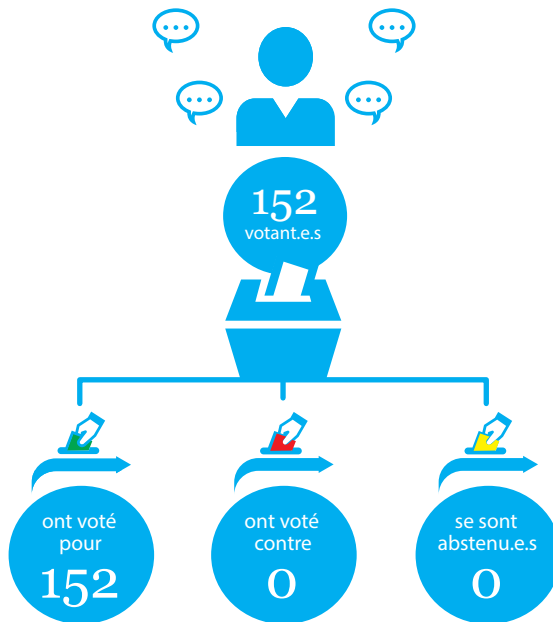
Autre point essentiel, les règles et le contrôle pour lutter contre les dérives constatées dans le démantèlement des navires. Il est urgent que l'UE et ses États membres agissent pour un meilleur cadre juridique international et européen d'une filière européenne de démantèlement des navires.

Pour conclure, l'UNSA ne saurait omettre de citer la nécessité de limiter l'impact environnemental du transport maritime qui selon l'UE, doit être « *sans déchets ni émissions* ». L'enjeu est de réduire les gaz à effet de serre à travers des actions sur le mode de propulsion des navires et les carburants en favorisant la recherche et l'innovation dans les systèmes de propulsion. Une harmonisation des réglementations et un renforcement des contrôles grâce à une meilleure collecte des données permettront de bâtir une véritable politique de développement durable. L'implication de tous les acteurs du transport maritime est indispensable (les pays européens, les lobbies privés et la société civile).

Nous estimons également que les questions de sécurité et de sûreté liées au transport maritime doivent elle aussi faire l'objet d'une meilleure prise en compte européenne avec une attention particulière portée aux conditions de travail et à l'état de fatigue des équipages.

L'UNSA a voté favorablement l'avis.

Sur l'ensemble du projet d'avis présenté par Jacques Beall



L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public lors de la séance plénière du Conseil économique, social et environnemental **le 12 avril 2017**

Ont voté pour : 152

<i>Agriculture</i>	Mme Beliard, M. Bernard, Mme Bonneau, MM. Choix, Cochonneau, Coué, Mmes Dutoit, Even, M. Gangneron, Mme Gautier, M. Roguet, Mme Valentin, M. Verger, Mme Vial.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, MM. Crouzet, Fourny, Le Lann, Mme Marteau, MM. Quenet, Stalter, Mme Teyssedre.
<i>Associations</i>	M. Deschamps, Mme Lalu, M. Lasnier, Mmes Martel, Sauvageot, M. Serres, Mme Trellu-Kane.
<i>CFDT</i>	Mme Blancard, MM. Cadart, Duchemin, Mme Esch, M. Gillier, Mmes Hervé, Houbairi, M. Mussot, Mme Nathan, M. Nau, Mmes Pajeres y Sanchez, Prévost, MM. Quarez, Ritzenthaler, Saint-Aubin.
<i>CFE-CGC</i>	M. Artéro, Mme Couvert, MM. Delage, Dos Santos.
<i>CFTC</i>	Mmes Coton, Lecerf, MM. Sagez, Thouvenel, Vivier.
<i>CGT</i>	Mmes Chay, Farache, M. Fourier, Mmes Garreta, Lamontagne, Manière, MM. Marie, Naton.
<i>CGT-FO</i>	Mmes Chazaud, Derobert, Desiano, MM. Kottelat, Pihet, Mme Ragot, M. Techer.

<i>Coopération</i>	Mmes Blin, Lexcellent, M. Prugue, Mme Roudil.
<i>Entreprises</i>	Mme Boidin Dubrule, MM. Cavagné, Cordesse, Mmes Couderc, Duhamel, M. Dutruc, Mme Escandon, MM. Gailly, Gardinal, Grivot, Mme Ingelaere, M. Nibourel, Mme Pauzat, MM. Pfister, Pottier, Mme Tissot-Colle.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Abel, Badré, Beall, Mme de Béthencourt, MM. Bonduelle, Bougrain Dubourg, Mmes Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genty, Le Bouler-Le Quilliec, Mme Martinie-Cousty, M. Mayol, Mme Popelin.
<i>Mutualité</i>	M. Junique, Mme Vion.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	M. Coly, Mmes Delair, Weber.
<i>Outre-mer</i>	MM. Edmond-Mariette, Suve.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Mme Adam, MM. Adom'Megaa, Aschieri, Mme Autissier, MM. Bennahmias, Bontems, Mme Brunet, MM. Bussy, Cabrespines, Cambacérés, Mme Claveirole, M. Duval, Mmes Gibault, Grard, MM. Grosset, Guglielmi, Mme Jaeger, MM. Joseph, Jouzel, Kettane, Mmes Le Floc'h, Levoux, Mathieu Houillon, Mignot-Verscheure, MM. Pasquier, Roustan, Mmes Rudetzki, Sehier, Thiéry, Trostiansky, Verdier-Naves.
<i>Professions libérales</i>	MM. Chassang, Lafont, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mmes Allaume-Bobe, Blanc, M. Clévenot, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Tranchand.
<i>UNSA</i>	Mme Arav, M. Chevalier, Mme Vignau.

N° 1 COMPOSITION DE LA SECTION DES AFFAIRES EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES

✓ **Président** : Jean-Marie CAMBACERES

✓ **Vice-présidents** : Jacques BEALL et Claude COCHONNEAU

Agriculture

✓ Claude COCHONNEAU

✓ Daniel ROGUET

Artisanat

✓ Bernard STALTER

Associations

✓ Philippe JAHSHAN

✓ Marie TRELLU-KANE

CFDT

✓ Adria HOUBAIRI

✓ Christophe QUAREZ

✓ Philippe SAINT-AUBIN

CFE-CGC

✓ Carole COUVERT

CFTC

✓ Joseph THOUVENEL

CGT

✓ Fabienne CRU

✓ Paul FOURIER

CGT-FO

✓ Béatrice BRUGERE

Coopération

✓ Christian ARGUEYROLLES

Entreprises

✓ François ASSELIN

✓ Christian NIBOUREL

Environnement et nature

✓ Jacques BEALL

✓ Bruno GENTY

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

✓ Emelyn WEBER

Outre-mer

✓ Sarah MOUHOSSOUNE

✓ Dominique RIVIERE

Personnalités qualifiées

✓ Amewofofo ADOM'MEGAA

✓ Jean-Luc BENNAHMIAS

✓ Frédéric BOCCARA

✓ Jean-Marie CAMBACERES

✓ Cindy LEONI

✓ Marie-Béatrice LEVAUX

✓ Jacques PASQUIER

✓ Benoît THIEULIN

UNAF

✓ Antoine RENARD

Personnalités associées

✓ Leyla ARSLAN

✓ Philippe BROOD

✓ Alain EVEN

✓ Nicole GNESOTTO

✓ Michel GUERLAVAIS

✓ Khalid HAMDANI

✓ Muriel PENICAUD

N° 2 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- ✓ **Éric Banel**
délégué général, Armateurs de France
- ✓ **Jean-Pierre Beurrier**
professeur émérite au Centre de droit maritime et océanique de l'université de Nantes
- ✓ **Catherine Chabaud**
déléguée à la mer et au littoral auprès du ministère de l'Environnement, de l'énergie et de la mer
- ✓ **Pierre Jean Coulon**
membre du Comité économique et social européen, président de la section TEN (Transport, énergie, sociétés de l'information, services d'intérêts économiques généraux, agendas numériques)
- ✓ **Patrick Anvroin**
directeur de la Conférence des régions périphériques maritimes (CRPM)
- ✓ **Michel Puyrazat**
président du Grand port maritime de la Rochelle
- ✓ **François Lambert**
conseiller Mer, Outre-mer, ports et transport fluvial auprès du secrétariat d'État chargé des Transports, de la mer et de la pêche
- ✓ **Arnaud Leroy**
député français
- ✓ **Laurence Matringe**
direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, sous-direction des Affaires maritimes (DGITM/DAM), ministère de l'Environnement, de l'énergie et de la mer
- ✓ **Barbara Sellier**
responsable adjointe d'unité auprès de la Direction générale mobilité et transports (DG MOVE) de la Commission européenne
- ✓ **Vincent Bouvier**
secrétaire général de la Mer auprès du Premier ministre
- ✓ **Ingvild Jenssen**
fondatrice et dirigeante, Shipbreaking platform
- ✓ **Antidia Citores**
responsable lobbying et contentieux, Surfrider Fondation Europe
- ✓ **Daniel Rieger**
en charge des transports, Nabu (Naturschutzbund Deutschland, Fédération allemande pour la protection de la nature)

- ✓ **François Piccione**
coordonnateur du réseau Mer, océans et littoraux, France nature environnement (FNE)
- ✓ **Faig Abbasov**
en charge de l'aéronautique et du maritime, ONG Transport et environnement (T&E)
- ✓ **Pierre Maupoint de Vandeuil**
représentant de la CFE-CGC
- ✓ **Patrice Le Vigouroux**
représentant de la CFE-CGC
- ✓ **Jean-Philippe Chateil**
représentant de la CGT
- ✓ **Philippe Alfonso**
représentant de l'European Transport Workers' Federation (ETF)
- ✓ **Eduardo Chagas**
représentant de l'European Transport Workers' Federation (ETF)
- ✓ **Delphine de Franco**
représentante de l'UFM CFDT
- ✓ **Nicole Taillefer**
ambassadrice, représentante permanente de la France auprès de l'Organisation maritime internationale (OMI)

Le rapporteur s'est, par ailleurs, entretenu avec :
- ✓ **Eudes Rilier**
président de l'Institut français de la mer (IFM)
- ✓ **Françoise Odier**
juriste de l'IFM
- ✓ **Maria Deligianni**
senior Policy Advisor – Maritime Safety, Environment and Offshore, ECSA
- ✓ **Karoliina Rasi**
director – Public Affairs and Communications, ECSA
- ✓ **Lieselot Marinus**
director – Shipping and Trade Policy, ECSA
- ✓ **Serge Ségura**
ambassadeur Océan, ministère des Affaires étrangères et du développement international
- ✓ **Thierry Coquil**
directeur, DGITM/DAM, ministère de l'Environnement, de l'énergie et de la mer
- ✓ **Jean-Philippe Quitot**
chef d'unité, mission de la flotte de commerce, DGITM/DAM, ministère de l'Environnement, de l'énergie et de la mer

Annexes

- ✓ **Vincent Denemur**
sous-directeur, direction de la Sécurité maritime, DGITM/DAM, ministère de l'Environnement, de l'énergie et de la mer
- ✓ **Damien Chevallier**
adjoint au sous-directeur, direction de la Sécurité maritime, DGITM/DAM, ministère de l'Environnement, de l'énergie et de la mer
- ✓ **Yann Becouarn**
sous-directeur des gens de mer et de l'enseignement maritime, DGITM/DAM, ministère de l'Environnement, de l'énergie et de la mer
- ✓ **Markku Milly**
directeur exécutif, EMSA
- ✓ **Andrea Tassoni**
Head of the executive Office, EMSA
- ✓ **Philippe Louis-Dreyfus**
président du conseil de surveillance, LouisDreyfus Armateurs
- ✓ **Antoine Person**
secrétaire général, LouisDreyfus Armateurs

N° 3 DONNÉES SUR LE SECTEUR DU TRANSPORT MARITIME

Au niveau mondial

Le secteur des transports maritimes est profondément mondialisé et fortement concurrentiel. Aujourd'hui, au moins 90 % des marchandises transportées dans le monde transitent par voie maritime. Avant 2009, la forte croissance des flux commerciaux dans le monde s'est accompagnée d'un développement des échanges qui s'est traduit par une forte demande de services du transport maritime. Les crises financières de 2008 et 2010 ont suscité une réduction très importante des volumes de transport et entraîné un phénomène de surcapacité non encore résorbé. Selon des données de l'OCDE, en 2015, le taux d'utilisation des navires était de 57 % seulement alors qu'il avait atteint 85 % en 2008. Actuellement, un quart de la flotte mondiale est en surcapacité et pour la première fois, la croissance du commerce maritime est plus faible que celle du PIB mondial. On constate également un bouleversement des grands schémas d'échanges, en particulier la croissance des flux entre pays émergents.

De manière générale, la concurrence au niveau mondial est « faussée » notamment par certains pays d'Asie comme la Chine où le secteur public est prédominant et les activités liées au transport maritime, fortement subventionnées. La plupart des grands chantiers de construction navale se trouvent ainsi en Chine, au Japon et en Corée du Sud. En outre, les pavillons dits de complaisance accentuent cette distorsion de concurrence. Parmi les tous premiers pavillons classés par tonnage brut, figurent d'ailleurs des pavillons de complaisance tels que le Panama, le Libéria, les Iles Marshall, Hong Kong ou Singapour.

20 premiers pavillons mondiaux, classés par flotte et tonnage brut 2016¹		
Pavillon	Flotte (nombre de navires)	Tonnage brut
Panama	8153	334 368
Libéria	3185	206 351
Iles Marshall	2942	200 069
Hong Kong	2515	161 787
Singapour	3605	127 193
Malte	2101	94 902
Bahamas	1450	79 541
Chine	4052	75 850
Grèce	1386	73 568
Chypre	1053	33 313
Japon	5320	31 869

Ile de Man	389	22 539
Norvège	1561	20 697
Indonésie	7843	18 117
Danemark	671	17 185
Corée du Sud	1906	16 820
Italie	1376	16 470
Inde	1625	16 338
Royaume-Uni	1167	15 192
Tanzanie	265	13 255

Dans ce contexte de concurrence accrue, les mouvements de concentration et de fusion se multiplient. A ce même phénomène, on peut associer le développement du gigantisme des navires, qui permet de faire des économies d'échelle. Cependant le gigantisme ne profite qu'à certaines grandes liaisons maritimes assurées par des porte-conteneurs, notamment entre d'une part l'Europe et d'autre part l'Asie et l'Asie et l'Amérique du Nord. Les ports s'équipent pour pouvoir charger et décharger des conteneurs très vite et ce, à l'échelle mondiale.

Au niveau européen

70 % des échanges mondiaux par voie maritime concernent l'UE. L'UE représente d'ailleurs une part importante de la flotte mondiale puisqu'elle représente 40 % du tonnage brut mondial. En 2015, le secteur européen du transport maritime générait 640 000 emplois directs dans l'UE (dont 220 000 ressortissant.e.s de pays membres) et 2,1 millions d'emplois indirects ; il contribuait au PIB européen à hauteur de 145 millions d'euros (source ECSA)

Rappelons que les États membres restent divisés sur les orientations à prendre en matière de politique européenne de transport maritime. En effet, les pays du Sud tels que la Grèce, Malte et Chypre - ces deux derniers étant en outre considérés comme des pavillons de complaisance - pour lesquels cette activité est considérée comme essentielle, affichent des réticences à un encadrement plus poussé au niveau européen, susceptible de freiner leur développement.

La crise financière de 2008, puis celle de 2010, ont provoqué une récession en Europe qui a concerné tous les volets du transport maritime : le conteneur, le vrac et le transport pétrolier. La seule exception est le transport de passager.ère.s, avec quelques aléas sur les ferries, mais les taux de croissance restent en hausse dans le secteur des croisières.

Comme dans le reste du monde, le secteur européen du transport maritime a répondu à la crise par des alliances et des fusions. Tandis que le danois Maersk et l'italo-suisse MSC ont noué une alliance dite « 2M », le français CMA-CGM, troisième armateur mondial a poursuivi sa politique d'expansion : après l'acquisition entre autres, de la société chinoise Cheng Lie Navigation, de la compagnie marocaine COMANAV et de l'américaine US Lines en 2007, le premier armateur français a acquis NOL, n°12 mondial du transport maritime basé à Singapour.

Le cas de la France

Si la France dispose du deuxième espace maritime au monde grâce aux territoires ultramarins, elle ne figure qu'au 31^e rang mondial pour sa flotte et le tonnage brut de ses navires¹.

Par ailleurs, les compagnies françaises, comme les autres entreprises européennes, restent essentiellement familiales, à l'exception de la CMA-CGM, 3^e armateur.rice mondial.e. 80 % des armateur.rice.s français.es sont des PME, lesquelles ont essayé de faire face à la mondialisation croissante et à la crise de 2008 avec des moyens souvent limités. Dans ce contexte de restructuration et de concurrence accrue, le secteur s'est tourné vers le « quality shipping » avec un pavillon français plus sûr, plus respectueux de l'environnement et des normes sociales plus élevées. Son coût est d'ailleurs supérieur de 20 % au pavillon britannique et de 40 % par rapport aux pavillons italien ou danois. Le pavillon français se différencie d'une part par sa qualité et d'autre part par sa spécialisation dans la pose de câbles à laquelle il faut ajouter l'offshore, les services aux plateformes pétrolières comme la maintenance et le cheminement. La France est l'un des leaders mondiaux de l'offshore pétrolier, sans pour autant exploiter du pétrole dans ses eaux ou espaces de juridiction.

Sur le plan du marché du travail, 22 000 Français.e.s sont aujourd'hui employé.e.s dans le domaine du transport maritime, tous secteurs confondus. C'est le secteur du transport de passager.ère.s qui emploie le plus de personnes avec les compagnies Brittany Ferries, Corsica linea, DFDS et la Méridionale dont l'équipage peut aller de 300 à 500 personnes par navire. Le Brexit est un sujet d'inquiétude pour les ferries, notamment Brittany Ferries et DFSD, très dépendantes du tourisme britannique.

La loi du 20 juin 2016 pour l'économie bleue tente de renforcer la compétitivité des entreprises maritimes françaises, par le soutien aux activités des armateur.rice.s français.es et l'application des normes internationales et européennes en termes de respect de l'environnement et d'emploi des gens de mer.

¹ Source UNCTAD 2016.

N° 4 GLOSSAIRE

Pavillon

Le pavillon d'un navire est la nationalité du navire. Il détermine la loi applicable en haute mer et permet de bénéficier de la protection réservée aux nationaux.

État du pavillon

L'État du pavillon est le pays auprès duquel le navire est immatriculé et qui est responsable du respect des réglementations nationale et internationale, relevant notamment des conventions de l'OMI et des conventions européennes (si l'État est membre de l'UE) relatives à la sécurité, à la sûreté, à la dimension sociale et à l'environnement.

Pavillon de complaisance

Un « pavillon de complaisance » est selon la définition en vigueur depuis 1974 à l'ITF, le pavillon d'un navire pour lequel la propriété réelle et le contrôle se situent dans un pays autre que celui du pavillon sous lequel il est immatriculé. Parmi les pays classés comme offrant des « pavillons de complaisance » par l'ITF en 2013 : Malte et Chypre dans l'UE mais aussi les « registres bis » de la France et de l'Allemagne, créés pour lutter contre la concurrence déloyale mais aux dispositions très favorables aux armateurs sur les plans fiscal et social.

Pavillon bis ou Registre bis

Il s'agit d'un registre d'immatriculation de navires créé par un pays maritime pour mettre une partie de ses navires en dehors de ses propres lois sociales et fiscales. La France a ainsi créé en 1986 le registre dit « Kerguelen » pour les navires de charge et « Wallis-et-Futuna » pour les navires de croisière. Les définitions et pratiques des pavillons bis tendent à se rapprocher de plus en plus de celles des pavillons de complaisance.

Tonnage

Le tonnage est la mesure du volume d'un bateau. Il représente le volume intérieur, exprimé en tonneaux (le tonneau est équivalent à 2,83 m³) pour les petits bateaux et en unités UMS (de l'anglais Universal Measurement System) pour les navires de longueur supérieure à 24 mètres effectuant des voyages internationaux. Sur les documents officiels, on porte *Jauge brute* : 7800 ou *Jauge nette* : 6600, sans pouvoir y porter une unité puisqu'elle n'est pas expressément nommée.

Le tonnage brut désigne la capacité intérieure totale d'un navire.

Le tonnage net renvoie à la capacité intérieure d'un navire utilisable commercialement.

Le tonnage désigne aussi la capacité totale de toute la flotte de commerce d'un pays ou de la partie considérée d'une flotte.

Les textes législatifs

Convention

Accord conclu entre plusieurs États ou entités ayant une personnalité morale en droit international. Il est l'expression de volontés concordantes des différentes parties en vue de produire des effets juridiques régis par le droit international et contient des obligations que les États ou les entités dotées de personnalité juridique acceptent expressément et volontairement de respecter.

Règlements et directives européennes

Les règlements et les directives européennes sont définis par l'article 288 du TFUE.

Directive

Acte juridique du droit européen adopté par la Commission européenne ou le Conseil de l'UE. Son objectif est d'harmoniser les législations des États membres. Les directives européennes sont contraignantes et peuvent être comparées à des « lois-cadres » en droit national, qui fixent des objectifs et indiquent le délai dans lequel elles doivent être transposées dans le droit national des États membres en laissant à ceux-ci le choix de la forme et des moyens d'effectuer cette transposition. Passé ce délai et en cas de non transposition, les dispositions des directives s'appliquent directement dans les États membres de l'UE.

La directive dite « self-executing » est une directive suffisamment détaillée dans son contenu et qui par conséquent ne nécessite aucune mesure d'exécution de la part d'un État membre de l'UE. Un tel effet direct ne se développe que dans le sens vertical (dans la relation entre l'individu et l'État) mais pas horizontalement (les relations entre les individus) et peut entraîner la responsabilité de l'État pour défaut de transposition de la directive avec une obligation de réparation du préjudice subi par le particulier. Par conséquent, le tribunal doit l'appliquer directement en excluant toute loi nationale contraire à son contenu. La Cour de justice de l'UE (CJUE) a souligné que les directives sont d'application immédiate lorsque leurs dispositions sont si détaillées qu'elles empêchent toute appréciation de la part des États membres et ce, indépendamment du précepte (positif ou négatif) qu'elles contiennent².

Les États qui ne respecteraient pas leurs obligations peuvent être sanctionnés par la Cour de justice européenne.

Règlement

Acte juridique qui émane des institutions de l'UE, de portée générale et obligatoire. Tous les États membres doivent obligatoirement le mettre en œuvre dans toutes ses dispositions de manière immédiate et directe, sans qu'il soit nécessaire de le transposer dans le droit national, à la différence des directives.

Protocole ou Mémorandum d'entente (Memorandum of Understanding, MoU)

Document décrivant un accord ou une convention bilatérale ou multilatérale entre ses parties. Il déclare une convergence d'intentions entre les différentes parties, indiquant une ligne d'action commune. Il est souvent utilisé dans les cas où il n'existe pas d'engagement juridique des parties ou bien dans des situations où les parties ne peuvent pas créer une entente ayant force exécutoire. Il est une alternative plus formelle à un « gentlemen's agreement ».

En droit international public, les MoU tombent dans la catégorie générale des traités et doivent être enregistrés dans la base de traités des Nations unies. D'un point de vue juridique, le titre de MoU ne présuppose pas le caractère contraignant ou non de l'accord en droit international.

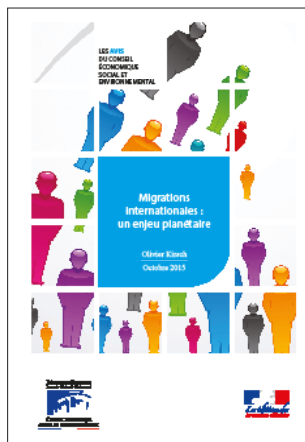
² Voir Cour de justice, le 25 mai 1993, sentence 193/91.

N° 5 LISTE DES SIGLES

BWM	Ballast Water Management Convention, Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires
CNUDM	Convention des Nations Unies sur le droit de la mer
COP 21	21 ^e Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (Conférence de Paris sur le climat)
DIP	Detailed Implementation Plan
DTS	Droits de tirages spéciaux
ECA	Emissions Control Area
ECSA	European Community Shipowners' Association
EMSA	European Maritime Safety Agency (Agence européenne de sécurité maritime)
ETF	European Transport Workers' Federation
ETS	Emission Trading Scheme (marché carbone)
FIPOI	Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GNL	Gaz naturel liquéfié
G77	Groupe intergouvernemental composé de 132 pays, en très grande majorité des pays en développement
HFO	Heavy Fuel Oil
ISO	International Organization for Standardization
ITF	International Transport Workers' Federation
MEPC	Comité de protection du milieu marin
MIE	Mécanisme d'interconnexion en Europe
MLC	Maritime Labour Convention, Convention du travail maritime
MoU	Memorandum of Understanding
MRV	Monitoring, Reporting and Verification
NECA	Nitrogen Emissions Control Area
NOx	Oxydes d'azote
OIT	Organisation internationale du travail
OMI	Organisation maritime internationale
OMCI	Organisation maritime consultative internationale
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de la société civile
PIB	Produit intérieur brut
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises
RTE-T	Réseau transeuropéen de transport/
TEN-T	Transeuropean Transport Network
RUP	Région ultrapériphérique
SCTW	Standards of Training, Certification and Watchkeeping
SEAE	Service européen pour l'action extérieure
SECA	Sulphur Emissions Control Area

SOx	Oxydes de soufre
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
UE	Union européenne
VDR	Voyage Data recorder
ZEE	Zone économique exclusive

Dernières publications de la section des affaires européennes et internationales



Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15^e,
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.
N° 411170011000417 - Dépôt légal : avril 2017

Crédit photo : iStock



PEFC 10-31-2190 / Certifié PEFC



IMPRIM'VERT®



Le transport maritime européen, bien que d'un poids relatif dans le Produit intérieur brut européen (145 milliards d'euros soit 1 %), représente plus de 640 000 emplois directs et 40 % du tonnage brut mondial. En outre, il revêt une importance stratégique dans la mesure où 90 % des marchandises sont transportées par voie maritime dans le monde, dont 70 % dans les eaux européennes.

En révisant la stratégie européenne de transport maritime 2009/2018 et dans le cadre de la campagne « 2017 année européenne du *shipping* », il revient, entre autres, à l'Union européenne (UE) de continuer à assumer un rôle moteur au niveau mondial sur les questions environnementales, en œuvrant pour que l'impact du transport maritime sur l'environnement et le climat soit mieux pris en compte. Sur le plan social, la politique européenne de transport maritime doit à l'avenir permettre de combattre efficacement les phénomènes de *dumping* social qui se sont aggravés au plan international mais aussi au sein même de l'UE.

Cet avis est aussi pour le CESE l'occasion d'attirer l'attention sur des questions peu connues, comme celle du démantèlement des navires européens réalisé sur des plages d'Asie du Sud dans des conditions sociales et environnementales inacceptables, de la nécessité de renforcer les moyens de l'Agence européenne de sécurité maritime pour faire appliquer les dispositions juridiques européennes, ou encore les pistes à explorer pour améliorer la gouvernance du secteur, tant au niveau européen que mondial.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41117-0010 prix : 19,80 €

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-151104-0



9 782111 511040



Direction de l'information
légale et administrative
Les éditions des *Journaux officiels*

www.ladocumentationfrancaise.fr