

N° 87

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1990.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1991 CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

TOME XX

MARINE MARCHANDE

Par M. Louis de CATUELAN,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de* : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Robert Laucournet, Jean Huchon, Richard Pouille, Philippe François, *vice-présidents* ; Francisque Collomb, Roland Grimaldi, Serge Mathieu, Louis Minetti, René Trégouët, *secrétaires* ; MM. Jean Amelin, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Besse, Jean Besson, François Blaizot, Marcel Bony, Jean-Eric Bousch, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Henri Collette, Marcel Costes, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Rodolphe Désiré, Pierre Dumas, Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, François Gerbaud, Charles Ginésy, Yves Goussebaire-Dupin, Jean Grandon, Georges Gruillot, Rémi Herment, Bernard Hugo, Pierre Jeambrun, Fierre Lacour, Gérard Larcher, Bernard Legrand, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, François Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Moreau, Jacques Moutet, Henri Olivier, Albert Pen, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Jean Puech, Henri de Raincourt, Henri Revol, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Jean Simonin, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 19), 1640 (tome V) et T.A. 389.

Sénat : 84 et 85 (annexe n° 20) (1990-1991).

Lois de finances. — *Marine marchande.*

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. - LA FLOTTE DE COMMERCE	6
A. - La conjoncture mondiale	6
1. <i>Le commerce maritime mondial en 1989</i>	6
2. <i>Le commerce maritime français</i>	7
a) <i>La part de l'armement français</i>	7
b) <i>L'armement français dans le commerce extérieur</i>	7
B. - La flotte de commerce en 1989	8
1. <i>La situation continue de se dégrader en 1989</i>	8
a) <i>La diminution du nombre de bâtiments et du tonnage...</i>	8
b) <i>... s'accompagne d'une baisse des effectifs navigants</i>	9
2. <i>Toutefois, l'année 1990 pourrait marquer le début d'une embellie...</i>	9
a) <i>La mise en œuvre du plan de soutien à la flotte de commerce française</i>	9
b) <i>L'amélioration de la situation des armements français</i>	11
3. <i>... que la nécessaire continuité de l'effort doit permettre de confirmer</i>	13
a) <i>La fragilité de l'amélioration dans la conjoncture mondiale actuelle</i> ...	13
b) <i>Le déroulement exemplaire de l'opération « Daguet »</i>	13
c) <i>Améliorer les conditions de mise en œuvre du plan de soutien à la marine marchande</i>	14
II. - LES PÊCHES ET PRODUITS MARITIMES	15
A. - La situation générale du secteur	16
1. <i>La flotte de pêche</i>	16
a) <i>Une diminution de la flotte</i>	16
b) <i>Une baisse des effectifs</i>	18
2. <i>L'aquaculture marine</i>	18
B. - La production	19
C. - La balance commerciale des produits de la mer	21
D. - Les aides publiques	22
1. <i>Les aides communautaires</i>	22
2. <i>Les aides nationales</i>	22
a) <i>Les subventions de l'Etat et des régions</i>	23
b) <i>Les prêts bonifiés</i>	24

	Pages
E. - L'activité du Fonds d'intervention et d'organisation des marchés (F.I.O.M.)	25
1. <i>Les mesures de soutien du marché</i>	25
2. <i>Le développement de la consommation des produits de la mer</i>	26
3. <i>L'orientation de la production</i>	26
a) <i>Le soutien des campagnes de pêche</i>	26
b) <i>L'aide aux investissements à terre</i>	26
c) <i>L'aide aux cultures marines</i>	27
4. <i>L'amélioration de la commercialisation</i>	27
5. <i>L'indemnisation du chômage lié aux intempéries</i>	28
III. - L'ACTION SOCIALE ET LA FORMATION	28
A. - L'Établissement national des invalides de la Marine (E.N.I.M.)	28
1. <i>La situation financière</i>	28
2. <i>Les évolutions</i>	30
a) <i>L'exercice 1989</i>	30
b) <i>Les prévisions pour 1990</i>	30
c) <i>Les perspectives pour 1991</i>	31
B. - La formation	31
1. <i>La formation : une priorité absolue</i>	31
2. <i>Les subventions aux organismes de formation</i>	32
a) <i>Les subventions aux Ecoles nationales de la Marine marchande (E.N.M.M.) et à l'Association pour la gérance d'écoles maritimes et aquacoles (A.G.E.M.A.)</i>	32
b) <i>Les autres dotations</i>	34
IV. - LA SÉCURITÉ EN MER	34
A. - L'activité des administrations chargées de la surveillance maritime	35
1. <i>La surveillance de la mer territoriale et de la zone économique</i>	35
a) <i>Les missions</i>	35
b) <i>Le dispositif</i>	35
c) <i>Le bilan d'activité</i>	36
2. <i>Les crédits inscrits pour 1991</i>	37
B. - La Société nationale de sauvetage en mer (S.N.S.M.)	37
CONCLUSION	38

MESDAMES, MESSIEURS,

S'élevant à 6,43 milliards de francs, le projet de budget de la Mer pour 1991 connaît une progression très modeste de 2,41 %.

Toutefois, si l'on exclut les crédits destinés à l'ENIM (qui représentent les deux tiers du budget), la progression s'élève à 3,51 %.

Si votre commission estime que ces crédits, en simple reconduction en francs constants compte tenu de l'inflation, sont insuffisants pour faire face à l'ampleur des problèmes auxquels sont confrontées tant la flotte de commerce que la flotte de pêche, elle se félicite en revanche notamment :

— d'une part, de la mise en œuvre du plan de soutien à la flotte de commerce française ;

— et, d'autre part, de la sensible augmentation des crédits inscrits au titre de la sécurité en mer et de la lutte contre la pollution.

Enfin, votre commission souhaite qu'un effort budgétaire supplémentaire soit effectué en faveur des écoles de formation maritime et aquacoles (EMA) ainsi qu'au profit de la Société nationale de sauvetage en mer (S.N.S.M.).

I. - LA FLOTTE DE COMMERCE

A. - LA CONJONCTURE MONDIALE

1. Le commerce maritime mondial en 1989.

Le commerce maritime international a progressé de 5,5 % en tonnage, soit de 4 milliards de tonnes, en 1989 contre 8 % en 1988, entraînant ainsi un affermissement des échanges et une augmentation de la demande de transport maritime.

Cette progression est principalement le résultat d'une activité particulièrement soutenue dans le secteur du pétrole et des marchandises diverses conteneurisées. Elle reflète la bonne tenue des économies nord-américaine, extrême-orientale et européenne.

Des affaiblissements temporaires et sectoriels survenus depuis le dernier semestre 1989 pourraient toutefois constituer les premiers signes d'un plafonnement.

Parallèlement, la flotte mondiale, qui avait perdu 60 millions de tonnes depuis 1982, a repris en 1989 le mouvement de croissance amorcé en 1988, et a vu sa capacité s'accroître de 1,5 %. Cette capacité est d'environ 615 millions de tonnes au 1^{er} janvier 1990 et elle pourrait s'accroître à un rythme supérieur à 2 % par an jusqu'en 1993.

Toutefois, un accroissement trop fort de la capacité des chantiers navals, avec la réouverture de plusieurs sites, en Extrême-Orient notamment, ne manquerait pas d'entraîner à nouveau le monde maritime dans le cycle de crise qu'il a connu tout au long de la précédente décennie : prix des navires neufs bradés, prix des navires d'occasion en chute libre et taux de fret eux-mêmes effondrés.

Le volume des acheminements des produits pétroliers par voie maritime a progressé rapidement en 1989 (+7 %), alors que la consommation de ces produits n'augmentait que de 2 % dans le même temps.

Toutefois, les frets n'ont pas poursuivi leur tendance à la hausse, le tonnage en service ayant progressé de 5 à 6 %.

L'année 1989 est par ailleurs caractérisée par la stabilité en termes de volumes transportés (+2 %) comme de capacités (+3 %).

La demande totale de vracs secs s'est accrue de 3,2 % en tonnage en 1989 (contre 6 % en 1988) et de 2,9 % en tonnes milles (contre 6,3 % en 1988).

Les acheminements maritimes de charbon et de minerai de fer ont dépassé de 2 à 4 % les niveaux atteints en 1988, tandis que les chargements de céréales connaissent une expansion très modeste.

Le marché du transport de pétrole et de produits raffinés se montre évidemment très sensible à la situation dans le Golfe persique, provoquant, d'une part, une spirale à la baisse des taux des frets et, d'autre part, un climat d'attente pour les projets de constructions neuves.

2. Le commerce maritime français.

a) *La part de l'armement sous contrôle national.*

Au 1^{er} janvier 1990, le potentiel de l'industrie française du transport maritime comporte une capacité globale supérieure à 300 navires et 10 millions de T.P.L., dont plus de 70 % (soit 223 navires et 6 millions de T.P.L.) sont immatriculés sous pavillon français et 30 % (pour 4,5 millions de T.P.L.) sont « contrôlés » par des intérêts français.

b) *L'armement français dans le commerce extérieur.*

Près des deux cinquièmes en valeur de notre commerce extérieur empruntent le transport maritime, soit un volume de 217 millions de tonnes.

Mais le pourcentage de ce transport effectué sous pavillon français, déjà faible, diminue encore en 1989. Il passe en effet de 13 % en moyenne en volume en 1988 à 10,7 % en 1989, correspondant à 8,8 % à l'importation (contre 11,3 % en 1988) et 16,3 % à l'exportation (contre 18,5 % en 1989).

Cette diminution constante du taux de couverture depuis plus de dix ans est essentiellement due au recours croissant des armements français à l'exploitation de navires battant pavillon étranger (pour plus de 28 % de l'activité), à la modification de la structure de nos échanges mais également à l'internationalisation de l'activité de l'armement français vers des trafics tiers (63 % de l'activité totale selon une estimation d'origine professionnelle).

B. — LA FLOTTE DE COMMERCE EN 1989

1. La situation continue de se dégrader en 1989.

a) *La diminution du nombre de bâtiments et du tonnage...*

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de la flotte de commerce sous pavillon français depuis 1985.

Evolution de la flotte de commerce sous pavillon français.

1 ^{er} janvier	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Nombre de navires	349	311	283	261	241	223
Millions de tonneaux de jauge brute .	8,00	5,83	4,96	4,16	4,13	3,87

Après plusieurs années de profond déclin, l'évolution du pavillon français en 1989 pourrait apparaître moins défavorable que les années précédentes. Pourtant, avec 216 navires au 1^{er} juillet 1990, représentant une jauge brute de 3,6 millions de tonneaux, la flotte de commerce sous pavillon national a encore perdu 19 unités en un an. En outre, les entrées en flotte pour l'année 1989 sont dominées par les navires de transport de passagers.

Les transbordeurs représentent par ailleurs le seul type de bâtiments à être entré sous pavillon français après avoir été construits dans des chantiers nationaux.

Contrairement au secteur du transport de passagers, et malgré l'immatriculation Kerguelen, le pavillon français a, en 1989, continué à être malmené dans le secteur du vrac sec.

Enfin, la lente érosion du transport maritime de pétrole brut sous pavillon national n'a pas été arrêtée ; en effet, certains armateurs, dans l'attente d'un éventuel réexamen de la loi de 1928, ont continué de limiter au minimum leur flotte sous pavillon français.

La flotte de 216 navires se décompose en 29 navires à passagers, 132 cargos et 55 pétroliers.

En outre, l'âge moyen de la flotte continue de s'accroître et atteint 11,6 ans en 1989, posant ainsi le problème de son renouvellement. Ce problème se pose, il est vrai, à l'échelle de la planète, 64 % de la flotte

mondiale ayant plus de dix ans d'âge et 50 % de la flotte pétrolière ayant plus de quinze ans.

b) ... s'accompagne d'une baisse des effectifs navigants.

Ainsi que l'indique le tableau ci-dessous, les effectifs navigants se réduisent chaque année pour atteindre un total de **10 930 navigants au 1^{er} juin 1990**, dont 3 300 officiers et 7 630 matelots.

Évolution des effectifs navigants

1 ^{er} janvier	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1 ^{er} juin 1990
Officiers	6080	5350	4650	3950	3580	3260	3300
Matelots	12600	11460	9730	8470	8050	7740	7630
Total	18680	16810	14380	12420	11630	11000	10930

En revanche, le taux de chômage de la population maritime se réduit ; il est en effet passé de 12 % en 1989 à 8,6 % en juillet 1990.

2. Toutefois, l'année 1990 pourrait marquer le début d'une embellie...

La dégradation décrite ci-dessus a pour conséquence de reléguer le pavillon français au 22^e rang mondial, près de la moitié de la flotte contrôlée par des intérêts français étant, à l'heure actuelle, sous pavillon étranger.

Toutefois, la fermeté de la demande de transport maritime, d'une part, et les premiers effets du plan de soutien à la flotte de commerce française, d'autre part, sont à l'origine des premiers signes d'une embellie.

a) *La mise en œuvre du plan de soutien à la flotte de commerce française.*

S'inspirant largement des recommandations formulées dans le rapport présenté par M. Jean-Yves Le Drian, le plan pluriannuel de soutien à la flotte de commerce prévoit un ensemble de mesures devant permettre l'adaptation en profondeur du secteur du transport maritime aux conditions de son environnement international.

A cet égard, votre commission se félicite que le ministre chargé de la Mer honore ses engagements et que l'année 1991, deuxième

année de mise en œuvre de ce plan de cinq ans, consacre la continuité du nécessaire effort en faveur de la flotte de commerce, à travers le maintien des crédits inscrits dans le projet de budget pour 1991.

La mise en œuvre du plan comporte plusieurs volets.

● **L'aide à l'investissement, destinée à encourager l'important effort de renouvellement de la flotte entrepris par les armements, a vu son champ d'application s'élargir : abaissement du tonnage minimal exigé de 400 à 150 tonnes – afin de prendre en compte notamment les activités de remorquage ou de micro-cabotage – âge limite d'éligibilité des navires d'occasion porté de 8 à 10 ans, afin de tenir compte de l'évolution du marché, et aide à la création d'entreprise.**

Au 1^{er} août 1990, 125 millions de francs d'autorisations de programme ont été engagés, représentant 62,5 % des disponibilités. Ces dernières s'élèvent à 200 millions de francs dont 140 millions de francs inscrits en loi de finances initiale pour 1990 et 60 millions de francs de report ; le solde sera engagé d'ici la fin de l'année 1990.

Une dotation de 200 millions de francs d'autorisations de programme est inscrite dans le projet de budget pour 1991.

● **La priorité accordée aux transports maritimes de lignes régulières sous pavillon français s'est traduite dans le budget de 1990 par une dotation de 100 millions de francs inscrite en loi de finances initiale, au titre de l'aide à la consolidation et à la modernisation. Cette aide doit permettre de soutenir l'effort de modernisation et d'adaptation des armements de ligne régulière confrontés à la concurrence internationale et de favoriser la mise à niveau de leurs coûts.**

Une dotation de 100 millions de francs est inscrite dans le projet de budget pour 1991. Elle vise à la poursuite de l'effort de soutien aux actions engagées par les armements au long cours (conteneurs, informatique, investissements commerciaux) et par les armements opérants sur le Transmanche, forts pourvoyeurs d'emplois (stratégie fondée sur la recherche d'économie, l'amélioration de la qualité du service et l'accroissement des recettes liées aux prestations commerciales).

Ces crédits sont cependant insuffisants pour couvrir la totalité des besoins de la flotte marchande nationale. Il sera donc essentiel de soutenir notre effort durant les cinq années d'application du plan.

● **Sur le plan fiscal, la taxe professionnelle maritime, assise sur les navires et les personnels navigants, versée par les armateurs cette année, sera remboursée intégralement en 1991.**

Depuis 1988, la taxe professionnelle maritime était remboursée à hauteur de 66 %. Le passage à un taux de remboursement de 100 % proposé par le rapport Le Drian et mis en oeuvre dans le cadre du plan de soutien à la marine marchande met fin à une situation discriminante pour le pavillon français par rapport aux autres pavillons de la C.E.E.

Le coût de cette mesure est estimé à 60 millions de francs environ.

En ce qui concerne la fiscalité des quirats, un projet visant à créer une incitation fiscale pour les personnes physiques faisant l'acquisition de quirats de navires frétés coque nue est inscrit à l'article 75 du projet de loi de finances pour 1991.

● En matière de conditions d'emploi des équipages sur les navires immatriculés aux terres australes et antarctiques françaises T.A.A.F., les suggestions faites par le rapport Le Drian ont été mises en oeuvre.

Les arrêtés du 28 décembre 1989 et du 10 avril 1990 ont précisé le champ d'application de ce régime au domaine des transports à la demande, à l'exception du transport de pétrole brut, et porté le taux minimal de français à bord de 25 à 35 %, dont quatre officiers.

Le coût de cette mesure doit être compensé par l'Etat par un allègement correspondant des cotisations sociales payées par les armateurs.

Le coût de cette mesure pour l'Etat a été évalué à environ 26 millions de francs.

Ce dispositif a permis l'immatriculation de dix navires sous pavillon français au premier semestre 1990.

● Dans le domaine social, un nouveau contingent de 350 possibilités de départ en cessation anticipée d'activité a été offert au titre de 1990 pour un montant de 13 millions inclus dans la dotation de 96 millions de francs ouverte en loi de finances initiale pour 1990. Il est prévu de reconduire cette disposition en 1991 pour un montant limité à 89 millions de francs.

b) *L'amélioration de la situation des armements français.*

La conjonction d'une conjoncture favorable (hormis pour les lignes régulières) et de la mise en oeuvre du plan de soutien à la marine marchande ont contribué à l'amélioration de la situation des armements français.

Ainsi, si la situation de la Compagnie générale maritime (C.G.M.)

Ainsi, si la situation de la Compagnie générale maritime (C.G.M.) reste préoccupante en 1989, la compagnie avait cependant neuf navires en commande au début de l'année 1990.

Par ailleurs, la société Delmas a vu son chiffre d'affaires et son bénéfice progresser en 1989 et a cinq navires porte-conteneurs en commande.

La Compagnie nationale de navigation (C.N.N.), quant à elle, a vu son résultat net passer de 59 millions de francs en 1988 à 152,7 millions de francs en 1989.

Enfin, le groupe Louis Dreyfus connaît une situation financière saine.

Dans ce contexte, les armateurs français ont engagé, en début d'année 1990, un important effort de renouvellement de leur flotte, lequel porte sur une trentaine de navires représentant 5,5 milliards de francs d'investissement.

Cette situation, allée aux différentes mesures du plan de soutien, relatives notamment au pavillon T.A.A.F., permet de ralentir la chute du pavillon français.

En effet, sur les 216 navires de la flotte de commerce en 1989, 41 sont immatriculés aux T.A.A.F. (contre 36 en 1988) et plus de 100 (106 selon les dernières estimations provisoires, contre 86 en 1988) restent sous contrôle d'intérêts français, dont 20 navires vracquiers, 18 rouliers et 17 pétroliers.

Parmi les 41 navires d'immatriculation aux T.A.A.F., 19 proviennent du régime métropolitain et 22 y sont directement entrés. Ensemble, leur tonnage atteint 588 742 tonneaux de jauge brute, alors qu'il était de 510 500 T.J.B. pour 30 navires au 1^{er} janvier 1990.

**3. ... que la nécessaire continuité de l'effort
doit permettre de confirmer.**

a) La fragilité de l'amélioration dans la conjoncture mondiale actuelle.

La crise du Golfe persique a été le détonateur d'une dégradation de la conjoncture mondiale des transports maritimes, déjà perturbée par la déprime de l'économie américaine depuis le début de l'année 1990.

Dans ce nouveau contexte, un certain nombre de décisions d'investissement ont été différées.

A plus long terme, il est encore difficile de savoir si ce facteur conjoncturel déprimant suffira à contrecarrer la tendance structurelle valorisante.

Dans tous les cas de figure, il s'avère indispensable de poursuivre l'effort entrepris dans le cadre du plan de soutien à la marine marchande, la grande réussite de l'opération « Daguet » confirmant par ailleurs la nécessité pour la France de disposer d'une importante flotte de commerce sous pavillon national.

b) Le déroulement exemplaire de l'opération « Daguet ».

L'opération « Daguet », qui a permis de transporter 4 000 hommes de troupe avec leur matériel en Arabie saoudite l'été dernier, s'est inscrite dans le cadre de la loi du 20 mai 1969 sur le transport maritime d'intérêt national, un navire ayant été réquisitionné et les treize autres ayant été mis à la disposition de l'Etat sur la base de contrats volontaires des armateurs.

Cette opération s'est déroulée dans des conditions exemplaires pour plusieurs raisons :

— l'armée a pu recourir exclusivement à des navires battant pavillon français (dont deux immatriculés aux T.A.A.F.) ;

— l'opération a été rapide puisque les 14 navires ont été mobilisés avec leurs équipages en 48 heures, permettant au ministre de la Défense de disposer d'une capacité de l'ordre de 70 000 tonneaux de jauge brute ;

— elle a été efficace, la disponibilité, l'ingéniosité et le savoir-faire des équipages ayant permis de charger les navires au maximum sans que la sécurité ne soit mise en péril.

Dans le même temps, l'armée américaine, ne pouvant trouver le personnel immédiatement disponible, a dû faire largement appel à

l'affrètement de navires étrangers de fiabilité limitée et dans des conditions financières onéreuses. De même, l'armée britannique n'a pu affréter qu'un navire anglais contre 14 navires affrétés sur le marché international.

La crise du Golfe persique vient donc confirmer le fait que la marine marchande représente un secteur vital pour la France dans les domaines économique et social comme sur le plan de nos intérêts stratégiques et qu'il est donc essentiel de maintenir une flotte sous pavillon national d'importance et de qualité.

A cet égard, les propositions de la commission chargée d'examiner les moyens propres à assurer la sécurité de nos approvisionnements pétroliers par voie maritime visant à créer une flotte de cinquante navires sous pavillon national va dans la bonne direction.

Mais, il conviendrait par ailleurs de poursuivre l'effort entrepris dans le cadre du plan de soutien à la marine marchande et d'améliorer certaines de ses modalités d'application.

c) Améliorer les conditions de mise en œuvre du plan de soutien à la marine marchande.

● Eu égard à la nécessité dans laquelle se trouvent les armateurs de renouveler leur flotte, il est essentiel d'élargir l'accès à certains modes de financement de façon à soutenir l'investissement dans le secteur maritime.

A cet égard, le plan de soutien a prévu un aménagement du régime de copropriété des navires et votre commission se félicite que le principe d'un soutien à l'investissement quinquennal ait été retenu. Toutefois, elle tient à souligner que, dans la forme qu'il revêt à l'heure actuelle dans le projet de loi de finances pour 1991, celui-ci risque fort de ne pas produire les effets économiques escomptés.

En effet, pour atteindre l'objectif poursuivi, il conviendrait d'accorder une rémunération suffisante aux capitaux disponibles, dont le niveau soit dans tous les cas comparable à celui que ces mêmes capitaux pourraient obtenir s'ils étaient investis dans d'autres secteurs. A cet égard, le projet de loi de finances mérite d'être amendé car le montant de la déduction (10 % de l'investissement plafonné à 10 000 F pour une personne seule et 20 000 F pour un couple) est trop faible, la durée d'immobilisation des fonds (huit ans) est trop longue et le dispositif ne s'applique pas aux navires d'occasion qui constituent, cependant, un moyen non négligeable d'assurer le renouvellement de la flotte. En outre, l'avantage accordé est substantiellement réduit par les dispositions relatives à l'amortissement : outre les règles générales, l'alinéa 2 de l'article 76 prévoit en effet que la valeur amortissable du bien doit être

réduite du montant de la déduction initiale opérée lors de l'investissement.

Il apparaît donc nécessaire d'améliorer les modalités de ce soutien à l'investissement quirataire afin de réellement attirer des capitaux privés vers l'investissement maritime.

● Par ailleurs, votre commission regrette que les petites entreprises, de **lamanage** notamment, ne puissent avoir recours aux **aides à la construction** offertes aux armateurs, puisqu'elles n'utilisent généralement pas le tonnage visé par ces aides. Votre commission souhaite qu'une formule soit étudiée en vue d'aider les lamaneurs à renouveler leur flotte de vedettes.

● Enfin, votre commission suggère que certaines dispositions soient prises **dans le but d'enrayer la réduction continue des effectifs** du secteur.

En premier lieu, elle souhaite que le **régime de l'expatriation fiscale** soit octroyé aux officiers et marins, de façon à rapprocher le coût de la main d'œuvre française de celui des pays concurrents.

En second lieu, elle souhaite que tous les ports français aient recours aux **professionnels du lamanage** ; il est en effet anormal que certains ports fassent appel à des personnels non formés, alors même que le lamanage est une profession reconnue, composée d'hommes compétents pour effectuer un certain nombre d'opérations dans les meilleures conditions de sécurité.

II. — LES PÊCHES ET PRODUITS MARITIMES

Alors que votre commission avait, en 1989, souhaité qu'un effort soit effectué en faveur du préoccupant secteur des pêches et des cultures marines, elle regrette vivement que le **projet de budget pour 1991** soit, en la matière, **caractérisé par une stricte reconduction en francs courants des autorisations de programme** (à 135 millions de francs) et **des crédits de paiement** (à 79,7 millions de francs).

A. - LA SITUATION GÉNÉRALE DU SECTEUR

1. La flotte de pêche.

a) *Une diminution de la flotte.*

La flotte de pêche française connaît une décroissance régulière. Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, elle a en effet perdu la moitié de ses navires.

En outre, ce phénomène connaît une accélération depuis 1987, liée aux exigences du programme communautaire d'orientation pluriannuel pour la période 1987-1991.

Ainsi que l'illustre le tableau ci-après, la France comptait, en effet, 11.355 navires de pêche en activité en 1987, 11.244 en 1988, 10.361 en 1989 et 9.250 navires à la fin du premier semestre 1990.

Situation nationale de la flotte (1).

	Tranche de longueur H.T.	Caractéristiques	1988 (31/12)	1989 (31/12)	1990 (2) (07/06/90)
Pêche artisanale	< 12 M	nombre p (kw) t.jb	9 071 468 705 38 301	8 156 454 702 36 061	7 347 429 654 33 524
	12 M à 16 M	nombre p (kw) t.jb	930 158 764 21 643	920 163 183 22 147	897 161 482 21 928
	16 M à 25 M	nombre p (kw) t.jb	1 012 315 874 54 624	1 043 334 367 58 259	1 039 336 641 58 351
Pêche semi-industrielle	25 M à 38 M	nombre p (kw) t.jb	130 67 567 23 101	131 69 495 23 265	132 70 105 23 433
Pêche industrielle	≥ 38 M	nombre p (kw) t.jb	101 173 883 74 597	102 174 613 73 570	105 181 309 75 919
Total		nombre p (kw) t.jb	11 244 1 184 793 212 266	10 361 1 196 360 213 302	9 520 1 179 191 213 155

(1) Données établies sur la base des nouvelles séries statistiques (décision de la Commission du 26 avril 1990) qui incluent la totalité des navires de pêche immatriculés à l'exception de ceux désarmés depuis plus de deux ans.

(2) Données provisoires 1990.

Source : ministère de la Mer

Cette réduction de la flotte est particulièrement sensible dans la tranche des navires de moins de 12 mètres et, d'une façon générale, pour la pêche artisanale qui compte 9 283 navires de moins de 25 mètres à la mi-1990, soit une diminution de plus de 8 % en six mois.

Il convient cependant de relativiser cette diminution, la modernisation accélérée de la flotille ayant, en effet, permis une augmentation sensible de la puissance globale de celle-ci, exprimée en kilowatts.

Toutefois, l'année 1991, dernière année d'application du programme d'orientation pluriannuel (ou POP) en cours, devrait être marquée par une nouvelle réduction de la flotte de pêche artisanale,

l'objectif étant de parvenir à une puissance globale, pour l'ensemble de la flotte de pêche, de 1 055 050 kilowatts au 31 décembre 1991.

b) Une baisse des effectifs.

Egal au tiers de ce qu'il était après la seconde guerre mondiale, le nombre de marins décroît régulièrement, parallèlement à la diminution de la flotte de pêche et à la capitalisation du secteur.

Ainsi, tandis qu'à l'époque un emploi en mer suscitait 5 emplois à terre, la proportion serait aujourd'hui de 1,3 ou 1,6 emploi induit par un emploi en mer ; pour la seule pêche industrielle, ce chiffre serait de 3 emplois induits par emploi embarqué. En 1985, la production de 1 000 tonnes de poisson nécessitait 40 marins et 212 kilowatts, contre 60 hommes et 188 kilowatts en 1970 et 120 marins et 121 kilowatts en 1945.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution du nombre de marins embarqués à la pêche entre 1984 et 1989 :

Marins embarqués à la pêche.

	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Grande pêche	983	513	469	557	523	534
Pêche au large	3 914	3 353	3 352	3 269	3 301	3 330
Pêche côtière	2 502	2 067	2 064	1 947	2 340	2 585
Petite pêche et conchyliculture	14 241	12 608	12 310	11 806	12 315	11 995
Total	21 640	18 541	18 195	17 579	18 479	18 444

Source : ministère de la Mer, statistiques des gens de mer, marins français embarqués au 31 décembre.

Selon l'U.N.E.D.I.C., le nombre de demandeurs d'emploi à la pêche, qui était de 832 en mars 1989, est tombé à 707 en mars 1990, soit une baisse de 15 % en un an.

Par rapport à la population active du secteur en 1990, le taux de chômage est de 3,8 %, alors qu'il était de 4,5 % en 1989 et de 4,9 % en 1988.

2. L'aquaculture marine.

L'aquaculture marine en France peut être décrite comme la juxtaposition de deux secteurs dont le poids économique et la problématique de développement sont sensiblement différents, la conchyliculture, d'une

part, les nouvelles productions de poissons et de crustacés marins d'autre part.

● La conchyliculture représente environ 12 000 emplois permanents et autant d'emplois saisonniers répartis dans 10 000 exploitations.

Avec 200 000 tonnes de production, dont 145 000 tonnes d'huîtres et 55 000 tonnes de moules, pour un chiffre d'affaires à l'expédition supérieur à 2 milliards de francs, la France se place parmi les premiers pays aquacoles du monde si l'on ramène la valeur de la production au kilomètre de littoral.

Dans des régions souvent marquées par le déséquilibre saisonnier des activités touristiques, la conchyliculture constitue un facteur structurant non négligeable sur les plans économique et social.

● Bien qu'un important effort public de recherche soit fait en faveur de l'élevage de poissons marins et de certains crustacés, leur production reste encore limitée.

De belles perspectives semblent toutefois se dessiner pour certaines espèces actuellement à haute valeur marchande (bars, daurades et turbots, notamment). Pour ces dernières espèces, les contraintes de développement ne semblent plus être liées à des problèmes de maîtrise biologique mais, d'une part, au caractère très concurrentiel du contexte international (pays nordiques et pays méditerranéens) et, d'autre part, à la difficulté pour les nouvelles exploitations aquacoles de s'insérer dans un milieu naturel déjà très occupé.

B. — LA PRODUCTION

Ainsi, la production totale des produits de la mer (hors produits transformés) s'est élevée à 692 336 tonnes en 1988 pour une valeur de 7,57 milliards de francs et à 716 844 tonnes en 1989 pour une valeur de 7,5 milliards de francs, soit une augmentation de 3,5 % en tonnage et une légère diminution en valeur.

Le tableau ci-dessous retrace le résultat d'ensemble de la production des pêches maritimes en 1987 et 1988.

Résultat d'ensemble de la production des pêches maritimes.

Nature du produit	Quantités (tonnes)		1987-1988 %	Valeur (millions de francs)		1987-1988 %
	1987	1988		1987	1988	
Poisson frais	356 700	365 000	+ 2,3	4 294,1	4 350,1	+ 1,3
Poisson congelé	126 100	132 400	+ 5	860,8	907,5	+ 5,4
Poisson salé	115	52	- 54,8	2,4	1,5	- 37,5
Crustacés	22 600	21 900	- 3,1	693,1	639,6	- 7,7
Coquillages	29 600	34 500	+ 16,6	330,6	333,7	+ 0,9
Céphalopodes	10 800	17 800	+ 64,8	162,8	274,2	+ 68,4
Violet et oursins	230	250	+ 8,7	4	4,3	+ 7,5
Farine	470	670	+ 42,6	1,9	2,5	+ 31,6
Total	546 615	572 572	+ 4,7	6 349,7	6 513,4	+ 2,6
Ostréculture	122 300	129 900	+ 6,2	1 109,2	1 159,3	+ 4,5
Mytiliculture	55 300	51 200	- 7,4	387,1	358,7	- 7,3
Algues marines (poids sec)	13 200	15 700	+ 18,9	14,8	16,8	+ 13,5
Chiffre d'affaires total de l'industrie des pêches maritimes				7 861,4	8 048,2	+ 2,4

Source : C.C.P.M.

En 1989, la production de poissons frais est caractérisée par une légère baisse des quantités pêchées (avec 326 168 tonnes) et par une augmentation du prix moyen (à 13,38 francs le kilo).

Par ailleurs, la production de mollusques et de coquillages (235 000 tonnes en 1989) progresse chaque année grâce à une politique de valorisation des technologies aquacoles entreprise depuis une dizaine d'années. La principale production reste les huîtres creuses (150 000 tonnes en 1989).

La production de poissons congelés à bord des navires a atteint environ 135 000 tonnes en 1989, l'essentiel de la production provenant de la capture de thon tropical.

S'agissant de la fabrication de produits transformés, la production des produits de la mer surgelés et congelés progresse régulièrement et peut être estimée à 235 000 tonnes en 1989.

Le secteur du salage et du fumage est en expansion et représente environ 24 000 tonnes en 1989.

Enfin, le secteur des conserves et demi-conserves progresse légèrement, avec 103 650 tonnes en 1989.

C. – LA BALANCE COMMERCIALE DES PRODUITS DE LA MER

Troisième pays européen en terme de puissance motrice de sa flotte de pêche, la France connaît cependant un important déficit de la balance commerciale des produits de la mer (de l'ordre de 9 milliards de francs en 1989, avec un taux de couverture des importations par les exportations de 35,9 %), ainsi que l'indique le tableau ci-dessous.

	Total des importations		Total des exportations		Taux de couverture export/import
	Quantité (milliers de tonnes)	Valeur (milliards de francs)	Quantité (milliers de tonnes)	Valeur (milliards de francs)	
1988	731	13,17	256	4,3	32,6 %
1989	780	14	314	5,03	35,9 %

Toutefois, le taux de couverture s'élève à 57 % en 1989 pour le secteur des poissons frais (contre 58 % en 1988), le déficit croissant des produits congelés s'expliquant par la progression de la demande des consommateurs pour les produits surgelés-congelés.

Il convient de souligner que cet important déficit de la balance commerciale des produits de la mer est largement imputable aux importations de quelques produits à forte valeur marchande pour lesquels il existe une importante demande à laquelle la production française ne peut répondre, notamment pour des raisons climatiques. En effet, les importations de saumon, de thon et de cabillaud, constituent environ un tiers du déficit total, tandis que les crustacés et mollusques, les importations de coquilles Saint-Jacques, de crevettes, de moules et de crabes représentent plus de 25 % du déficit total.

Cette situation a pour corollaire un solde des échanges intra-communautaires correct (avec un taux de couverture d'environ 74,6 %), qu'accompagne une aggravation de la dépendance vis-à-vis des pays tiers.

En 1988, le montant des importations françaises de produits de la mer en provenance de la C.E.E. s'élevait à plus de 6 milliards de francs, soit 47 % du marché total, le Royaume-Uni étant le premier fournisseur de la France, tandis que les exportations aux pays membres de la Communauté représentaient 82 % du marché (soit 3,5 milliards de francs), l'Italie étant le client le plus important.

D. - LES AIDES PUBLIQUES

1. Les aides communautaires.

L'action structurelle conduite par la Communauté européenne dans le secteur des pêches maritimes vise à assurer conjointement l'adaptation des capacités de capture à l'état des ressources exploitables et la modernisation des outils de production. Le premier objectif s'est traduit par l'adoption le 11 décembre 1987, par la Commission, du plan d'orientation pluriannuel (P.O.P.) ; celui-ci détermine les objectifs et les modalités de réduction progressive de la capacité de la flotte française de - 2 % en puissance et de - 3 % en tonnage par rapport à la situation observée en 1983. Le respect de ces objectifs conditionne l'octroi par la Commission d'aides à l'investissement ainsi que la légitimité des aides nationales.

Dans ce cadre, plusieurs actions sont prises en charge par la Communauté :

- des aides de restructuration et de renouvellement de la flotte de pêche (allant de 20 à 30 %), destinées aux navires de plus de 9 mètres, limite fixée à 121 mètres pour les chalutiers ;

- des aides forfaitaires de 20 %, s'ajoutant à une participation de l'Etat-membre de 10 à 20 %, en faveur de la pêche expérimentale ;

- une action visant l'association temporaire d'entreprise, en vue de favoriser en priorité la coopération avec des pays tiers, par l'exploitation conjointe de navires battant pavillon d'un Etat-membre de la Communauté ;

- un régime visant l'adaptation des capacités de la flotte, qui recouvre des aides à l'arrêt temporaire ou définitif d'activité de certains navires ;

- enfin, d'autres actions sont prévues par le règlement (équipement des ports de pêche, prospection des marchés, etc.).

2. Les aides nationales.

La création d'une capacité de capture nouvelle devant être compensée par le retrait d'une flotte de capacité au moins équivalente, il importe d'aider à la construction de nouveaux navires ainsi qu'à la modernisation des navires existants (notamment par l'amélioration des

conditions de travail et de sécurité, et par une meilleure valorisation des produits de la mer à bord des navires).

Le contexte actuel de concurrence internationale très vive nécessite un haut niveau de productivité. Dans ces conditions, votre commission regrette que les crédits de paiement et les autorisations de programme inscrits dans le budget 1991 en faveur des pêches maritimes soient simplement reconduits en francs courants.

a) Les subventions de l'Etat et des régions.

● L'Etat intervient pour le financement des navires de pêche artisanale au large (navires de plus de 16 mètres ou 18 mètres en Méditerranée et 12 mètres dans les D.O.M.) ainsi que pour les navires de pêche industrielle.

Le régime des aides a été aménagé à la fin de l'année 1989. Les principales orientations visent à accorder une attention toute particulière à la modernisation des flottilles, ainsi qu'à l'installation de jeunes patrons.

C'est ainsi que peuvent désormais bénéficier d'une subvention de l'Etat, les transformations substantielles de navires existants de plus de 16 mètres, que cette opération soit ou non liée à l'acquisition du navire.

Sont concernées par ce dispositif toutes les transformations structurelles ayant pour effet d'améliorer les conditions de travail et de sécurité ainsi que la qualité nautique des navires, de moderniser ou de diversifier les appareils fixes de pêche, ou d'améliorer les conditions de conservation ou de transformation des produits à bord.

Il s'agit donc, à travers ce soutien financier, de maintenir au plus haut niveau de productivité des navires qui, tout en n'étant pas obsolètes, présentent un certain retard technologique par rapport à des navires neufs de la même catégorie.

Sont pour cette même raison exclus du régime d'aide à la modernisation les navires âgés de plus de quinze ans, ainsi que certaines opérations qui pourraient contribuer à maintenir en flotte des navires techniquement obsolètes.

Les taux de subventions appliqués aux opérations de modernisation sont identiques à ceux concernant la construction de navires neufs.

En 1991, les crédits inscrits s'élèvent à 75 millions de francs (contre 78 millions en 1988) pour la pêche industrielle et 41 millions de francs pour la pêche artisanale.

● **Les régions financent le renouvellement de la flotte de pêche côtière, c'est-à-dire les navires de moins de 16 mètres, les crédits de l'Etat consacrés à cet objet ayant été transférés aux régions sous forme de dotation générale de décentralisation, laquelle s'est élevée à 15,5 millions de francs au titre de l'année 1990.**

Chaque région a mis en place son propre système d'aide, leur engagement en 1988 s'étant élevé à 62,5 millions de francs. Dans le même temps, les départements sont intervenus à hauteur de 43 millions de francs.

b) Les prêts bonifiés.

● **S'agissant de la pêche artisanale :** pour l'année 1990, le ministre des Finances et le ministre chargé de la Mer ont fixé conjointement le montant de l'enveloppe de prêts bonifiés au taux de 5 % à un montant identique à celui de l'année précédente, soit **410 millions de francs** dont deux enveloppes spécifiques : l'une d'un montant de 15 millions de francs destinée à la reconstruction de la flotte de pêche artisanale guadeloupéenne touchée par le cyclone Hugo en 1989 et l'autre, également d'un montant de 15 millions de francs, destinée à la reconstruction des matériels mobiles de pêche perdus ou détruits durant les tempêtes de l'hiver 1989-1990. La procédure des prêts à 8,75 % a été supprimée à la fin de l'année 1989.

● **S'agissant de la pêche industrielle, celle-ci bénéficie de prêts bonifiés au taux de 8 %, dans la limite de 58 % du coût de l'investissement.**

En matière de prêts bonifiés, le niveau antérieur des aides est maintenu en faveur de la construction neuve.

Il est renforcé sensiblement pour les opérations de première installation sur navire d'occasion, les promoteurs pouvant désormais bénéficier d'un financement bonifié cohérent intégrant l'acquisition et la modernisation de leur navire.

Enfin, pour compléter les aides en capital instaurées en faveur de la modernisation des navires, des prêts bonifiés peuvent être accordés pour l'ensemble des transformations substantielles évoquées précédemment, à un niveau comparable à celui qui était antérieurement réservé aux seules transformations prioritaires.

E. - L'ACTIVITÉ DU FONDS D'INTERVENTION ET D'ORGANISATION DES MARCHÉS (F.I.O.M.)

Créé en 1975, le Fonds d'intervention et d'organisation des marchés des produits de la pêche maritime et des cultures maritimes (F.I.O.M.) s'est vu confier par le décret n° 83-1031 du 1^{er} décembre 1983 relatif à sa réorganisation, la mission de contribuer à la modernisation, à l'orientation et la régulation de la production, de la commercialisation et de la transformation des produits de la pêche maritime et des cultures marines.

Pour répondre aux objectifs qui lui ont été assignés, le F.I.O.M. a bénéficié pour ces deux dernières années des budgets initiaux suivants :

(En millions de francs.)

	1989	1990
Budgets	116,3	113,65

Les activités du F.I.O.M. s'articulent autour de cinq types d'action.

1. Les mesures de soutien du marché.

Le F.I.O.M., en sa qualité de relais financier intermédiaire du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (F.E.O.G.A.), gère le financement des mesures de soutien du marché.

Pour l'année 1989, les interventions sur retraits des espèces communautaires se sont élevés à 17,79 millions de francs pour 9 031,7 tonnes. Ces chiffres font apparaître une diminution des retraits de 2 % en volume et de 19 % en valeur, cette différence s'expliquant par une diminution des retraits d'espèces à forte ou moyenne valeur et une augmentation des retraits des espèces à faible valeur marchande.

Par ailleurs, le F.I.O.M. a versé des indemnités compensatoires au profit des producteurs de sardines de l'Atlantique et de la Méditerranée ainsi que des aides destinées à favoriser la transformation des produits en vue de leur réintroduction sur le marché sous une forme différente.

La participation financière versée par le F.E.O.G.A. sur l'ensemble des interventions s'est chiffrée à 46,10 millions de francs en 1989. La forte diminution de ces aides par rapport à 1988 (122,15 millions de

francs) est due à l'absence de versement d'indemnités compensatoires pour le thon tropical congelé.

2. Le développement de la consommation des produits de la mer.

L'action du F.I.O.M. dans ce domaine se présente sous deux aspects :

— la promotion nationale et régionale, qui couvre tant des actions de publicité collective assurée par des messages radiophoniques et télévisés que la participation à des foires et salons ;

— et la promotion à l'exportation, qui se traduit par la participation d'entreprises françaises à des salons internationaux sur le stand du F.I.O.M.

Ces actions sont menées parallèlement et visent en particulier à sensibiliser les consommateurs sur l'achat d'espèces saisonnières (sardine, thon, hareng...).

(En millions de francs.)

Budgets	1989	1990
Promotion nationale et régionale (y compris les cultures marines)	32,70	33,80
Marché intérieur	6	6,5

3. L'orientation de la production.

a) *Le soutien des campagnes de pêche.*

Durant l'année 1989, le F.I.O.M. s'est engagé financièrement à hauteur de 5,3 millions de francs pour la pêche industrielle. Cette somme a été consacrée à plusieurs marées expérimentales dans les zones nord et sud Maroc. Les marées expérimentales répondent notamment à un besoin de redéploiement de certaines unités de pêche industrielle face à la raréfaction de la ressource dans les eaux communautaires.

b) *L'aide aux investissements à terre.*

Cette aide, destinée à soutenir des opérations d'équipement à caractère mobilier ou immobilier amortissables en moins de cinq ans, est accordée sous forme de subvention et ne peut excéder 30 % du montant de l'investissement.

Cette aide du F.I.O.M. s'inscrit dans la politique poursuivie en faveur de la modernisation des structures de commercialisation des produits de la mer, afin de répondre dans les meilleures conditions de délai et de qualité aux besoins du marché.

(En millions de francs.)

	1989	1990
Budgets	6,5	4,6

En 1988, à la suite de la réflexion engagée entre les partenaires concernés, la modernisation des installations de mareyage a été considérée comme prioritaire à l'horizon de 1992. Une ligne budgétaire a donc été ouverte à hauteur de 3 millions de francs pour 1988, de 8,4 millions de francs pour 1989 et de 10 millions de francs en 1990. Cette progression s'explique par la montée en puissance du plan de modernisation initié.

c) *L'aide aux cultures marines.*

Outre la promotion des huîtres, les interventions du F.I.O.M. dans ce secteur comprennent la réalisation d'un plan pluriannuel de développement des pectinidés ainsi que des actions de commercialisation des huîtres.

(En millions de francs.)

	1989	1990
Budgets	1,10	0,5

4. **L'amélioration de la commercialisation.**

Afin d'améliorer la connaissance des marchés et de la consommation des produits de la mer, le F.I.O.M. réalise des études portant notamment sur les marchés et des produits nouveaux tels que le surimi.

En 1989, le F.I.O.M., en liaison avec d'autres offices (I.O.F.I.V.A.L., O.N.I.F.L.O.R.) a participé au financement d'une étude sur la filière de la cuisson sous vide.

(En millions de francs.)

	1989	1990
Budgets	5	4

5. L'indemnisation du chômage lié aux intempéries.

La section sociale du F.I.O.M. apporte une aide au démarrage et au fonctionnement des caisses de chômage intempéries gérées par les comités locaux des pêches maritimes en prévision des arrêts d'exploitation des navires provoqués par le mauvais temps.

(En millions de francs.)

	1989	1990
Budgets	11,5	13

Depuis 1990, un axe prioritaire d'action complémentaire se dégage : la formation des professionnels, à partir de séminaires de formation ou de la conception de matériels pédagogiques.

III. - L'ACTION SOCIALE ET LA FORMATION

A. - L'ÉTABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE (E.N.I.M.)

1. La situation financière.

Le tableau ci-dessous retrace les charges et les ressources de l'E.N.I.M. pour 1989 et 1990 ainsi que leurs perspectives pour 1991.

**CHARGES ET RESSOURCES DE L'E.N.I.M. EN 1989, 1990
ET PERSPECTIVES POUR 1991**

(En millions de francs.)

Nature	1989 (1)	1990 (2)	1991 (3)
Charges.			
Pensions C.R.M.	4 788,3	5 086,8	5 354,9
Pensions C.G.P.	419,4	439,2	443
Prestations C.G.P.	1 606,4	1 725,8	1 829,3
Assurance personnelle et étudiants	32,4	50,1	30,4
Action sanitaire et sociale	31,1	35,4	36,3
Personnel	96,2	111,4	114,2
Autres frais de fonctionnement, amortissements	58,1	58,7	59,5
Dépenses exceptionnelles	5	6,7	10
Fonds spécial	17,9	17,5	19,6
Fonds national de solidarité	32,4	29	29
Dépenses sur ressources affectées	9,7	9	8,8
Moyens d'équilibre (excédent)	263,1	»	»
Totaux	7 360,1	7 569,6	7 935
Ressources.			
Contributions « amateurs »	1 098,4	1 096,3	1 908
Cotisations « marins »	819,1	807	
Cotisations « pensionnés »	104,3	113,4	115
Contribution assurance auto	21,1	22	20
Participation C.N.A.M.	463	416	477
Compensation démographique et surcompensation.	712,5	760	984
Ressources affectées	9,7	9	8,8
Produits accessoires et exceptionnels	25,3	34,8	30
Fonds national de solidarité	24,7	29	29
Subvention de l'Etat	4 081,9	4 282,1	4 363,2
Moyens d'équilibre (déficit)	»	»	»
Totaux	7 360,1	7 569,6	7 935
(1) Résultats comptables. (2) Budget primitif. (3) Projet de Budget (indicatif).			

2. Les évolutions.

a) *L'exercice 1989.*

Contrairement à l'exécution budgétaire de 1988, qui s'était soldée par un déficit de fonctionnement de 194,6 millions de francs, celle de 1989 s'est achevée avec des résultats excédentaires de 263 millions de francs, soit 3,62 % de la masse du budget primitif. Cet excédent provient tant de l'évolution des dépenses que des recettes.

En effet, les dépenses définitives s'établissent à 7 096,86 millions de francs, en-deça de 2,29 % par rapport à la prévision initiale et selon un rythme de progression de + 2,72 % par rapport à l'année précédente, alors qu'en 1988 le volume des charges avait augmenté de + 5,3 %.

Cette modération résulte des dépenses de protection sociale, qui constituent l'essentiel des charges (97,18 %) : le montant total des pensions servies au titre de la caisse de retraite des marins (4 788,3 millions de francs) a, en effet, augmenté moins vite en 1989 (+ 3,68 %) qu'en 1988 (+ 5,33 %), tandis que l'ensemble des prestations et pensions payées par la caisse de prévoyance (1 638 millions de francs) stagnait pratiquement, ne croissant que de 1,40 % contre + 5,84 % en 1988. Ce phénomène est partiellement lié à la diminution du nombre des actifs et de leurs ayants droit, ainsi que du nombre d'ayants droit de pensionnés.

Les ressources, quant à elles, dépassent de 1,34 % les prévisions initiales et s'élèvent à 7 360,1 millions de francs.

Cette évolution provient essentiellement de deux éléments :

— les recettes propres en cotisations et contributions des navires et des armateurs, grâce à une amélioration des flux financiers résultant de nouvelles procédures automatisées de déclarations des services des marins par leurs employeurs et à une baisse du nombre des actifs cotisants inférieure à celle estimée lors de l'élaboration du budget ;

— les transferts résultant des compensations interrégimes et dont les produits ont été supérieurs de 6,58 % aux prévisions.

b) *Les prévisions pour l'exercice 1990.*

Les dépenses devraient s'établir légèrement en-dessous du budget initial tandis que les recettes pourraient excéder le budget primitif d'environ 130 millions de francs.

Au total, l'exécution pour 1990 pourrait se solder par un excédent d'environ 150 millions de francs, soit près de 2 % du volume initial.

c) Les perspectives pour 1991.

Les charges de la caisse de retraite des navires augmenteraient de + 5,57 %, tandis que la caisse générale de prévoyance verrait ses dépenses de pension maladie-invalidité progresser de + 0,86 % et ses prestations d'assurance-maladie augmenter de + 6 %.

Par ailleurs, un abondement de 3,3 millions de francs du poste « dépenses exceptionnelles » permettra de prendre en compte les difficultés de paiement des entreprises de pêche maritime dans plusieurs secteurs touchés en 1990 par des problèmes climatiques ou structurels.

En effet, les tempêtes de l'hiver 1989-1990 ont durement touché les pêcheurs, lesquels ont dû faire face à de graves difficultés financières. Cette situation a justifié la mise en place d'un dispositif exceptionnel de secours comprenant l'octroi par l'E.N.I.M. de délais de paiement des cotisations pour les navires patrons ou salariés ainsi que la fourniture, par cet établissement, d'un effort important en matière d'aide sociale dans les départements affectés par ces perturbations météorologiques.

Les recettes propres à l'E.N.I.M., c'est-à-dire les cotisations des navires et les contributions des armateurs devraient progresser de + 1,62 %.

Par ailleurs, la compensation généralisée et la compensation spécifique entre régimes spéciaux devraient lui apporter une recette de 984 millions de francs (chiffre encore susceptible d'être révisé), y compris les régularisations sur exercices antérieurs.

La subvention d'équilibre de l'E.N.I.M., en faible progression, s'établirait à 4,36 millions de francs.

B. — LA FORMATION

1. La formation : une priorité absolue.

La crise du transport maritime, les départs des registres nationaux et le manque d'attraction de certaines carrières ont provoqué un grave relâchement du recrutement et de l'instruction des marins et officiers navigants.

Or, certaines études révèlent que 80 % des armements mondiaux reconnaissent avoir des problèmes d'effectifs de bord ; ils estiment dans

59 % des cas que leurs difficultés les plus aiguës ont trait au recrutement des officiers mécaniciens, alors que 43 % déclarent avoir essentiellement besoin d'officiers ponts.

La pénurie de navigants qualifiés constitue donc un problème majeur à l'heure actuelle.

Ces études concluent que le seul pays d'Europe disposant encore d'officiers en excédent est l'Espagne, certains pays d'Extrême-Orient, la Corée du Sud, Taïwan, les Philippines, l'Inde et le Pakistan, pouvant fournir des membres pour les états-majors de navires.

Or, à l'avenir, le recrutement des états-majors et des équipages ne se fera plus en fonction des seules considérations de charges salariales et sociales mais en raison de la qualité et de la fiabilité du personnel. L'insuffisance numérique des navigants, mais plus encore la sous-qualification d'un personnel de bord ne disposant que d'une formation déficiente, risquent d'avoir, outre des conséquences sur l'emploi des marins français, une influence déterminante sur les questions cruciales que sont la sécurité en mer et la protection de l'environnement.

La formation doit donc constituer une priorité absolue et la France peut se féliciter d'avoir un système de formation performant dans le domaine maritime.

Toutefois, l'effort doit être poursuivi et même amplifié. Ainsi, des actions devraient être entreprises pour sensibiliser les jeunes à l'intérêt que présentent les métiers de la mer. En outre, il est nécessaire d'accroître l'effort financier consacré aux écoles nationales de formation, lequel est en régression depuis 1989.

2. Les subventions aux organismes de formation.

a) *Les subventions aux Écoles nationales de la Marine marchande (E.N.M.M.) et à l'Association pour la gérance des écoles de formation maritime et aquacole (A.G.E.M.A.).*

Elles s'établissent comme suit :

(En millions de francs.)

	1989		1990		1991 (prévisions)	
	A.P.	C.P. ou D.O.	A.P.	C.P. ou D.O.	A.P.	C.P. ou D.O.
E.N.M.M.						
Fonctionnement	»	5,818	»	5,818	»	7,365
Equipement	12,000	11,500	4,000	8,000	3,420	4,650
A.G.E.M.A.						
Fonctionnement	»	50,064	»	53,064	»	53,064
Premier équipement pédagogique	4,000	2,500	4,000	3,400	4,400	4,050
Total	16,000	69,882	8,000	70,282	7,820	69,129

A.P. : Autorisations de programme.
 C.P. : Crédits de paiement.
 D.O. : Dépenses ordinaires.

Source : Ministère chargé de la Mer.

Au total, les crédits inscrits pour 1991 au titre des subventions aux E.N.M.M. et aux A.G.E.M.A. régressent de - 2,25 % en autorisations de programme et de - 1,6 % en crédits de paiement par rapport à 1990.

Les crédits d'investissement inscrits pour les E.N.M.M. baissent de - 14,5 %, pour s'établir à 3 420 millions de francs en 1991, lesquels sont destinés, d'une part, à financer des travaux de grosses réparations des bâtiments et, d'autre part, à rénover et compléter les équipements pédagogiques et de simulation de ces établissements.

S'agissant des écoles de formation maritime et aquacole, la stabilité de la subvention de fonctionnement en 1991 par rapport à 1990 peut se justifier partiellement par la stabilité des effectifs.

Par ailleurs, le premier équipement pédagogique trouve sa traduction dans les contrats de plan Etat-régions pour la période 1989-1993, au titre desquels ont notamment été programmés deux simulateurs de pêche (à Boulogne-sur-Mer et à Cherbourg), deux simulateurs de propulsion (à La Rochelle et à Sète), ainsi que des équipements en automatisme et en électronique (à Boulogne-sur-Mer et au Centre d'instruction à la sécurité de Concarneau).

Il s'avère toutefois que la simple reconduction à 53 millions de francs des crédits de fonctionnement en faveur des écoles de formation

maritime ne permettra pas à l'Etat de financer les dépenses de fonctionnement de ces établissements, mises à sa charge.

Votre commission souhaite donc que ces crédits soient abondés de 5 millions de francs supplémentaires.

b) Les autres dotations.

Le ministère délégué chargé de la Mer attribue également des concours financiers à des établissements d'enseignement maritime n'appartenant pas aux réseaux des E.N.M.M. ou des A.G.E.M.A.

Les dotations correspondantes, affectées pour l'essentiel à des écoles implantées dans les départements et territoires d'outre-mer, se sont élevées à 5,5 millions de francs en 1989 et 1990 et devraient être ramenées à 5,2 millions de francs en 1991.

Le ministère dispose également de crédits transférés du Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale (F.F.P.S.), en vue du développement d'actions de formation complémentaire à l'intention des gens de mer. Ces crédits se sont élevés à 3,8 millions de francs en 1989 et à 3,5 millions de francs en 1990.

Votre commission regrette que les crédits accordés à la formation soient en régression, alors même que cette mission du ministère devrait constituer une priorité absolue.

IV. – LA SÉCURITÉ EN MER

Votre commission attache une grande importance aux problèmes de la sécurité en mer et se félicite donc que les crédits inscrits au titre de la sécurité et de la lutte contre la pollution connaissent une sensible augmentation en 1991. Elle estime cependant que les efforts en faveur de la Société nationale de sauvetage en mer sont insuffisants.

A. – L'ACTIVITÉ DES ADMINISTRATIONS CHARGÉES DE LA SURVEILLANCE MARITIME

1. La surveillance de la mer territoriale et de la zone économique.

a) *Les missions.*

Cette action de surveillance comporte :

- des actions visant à assurer la sauvegarde des personnes et des biens ;
- des actions de défense civile propre à assurer la souveraineté nationale, l'ordre public, la liberté de la navigation et de la protection du patrimoine national ;
- et des actions de défense économique ayant pour objectif la protection du milieu et de l'environnement marin, la police des pêches et la police économique, douanière et fiscale.

Les missions de surveillance et d'intervention en mer relèvent pour l'essentiel du ministère de la Défense (Marine et Gendarmerie), du ministère chargé du Budget (Douanes) et du ministère chargé de la Mer (Affaires maritimes).

A l'échelon central, ces missions sont coordonnées par le ministre de la Mer qui reçoit à cet effet délégation du Premier ministre et dispose de la Mission interministérielle de la mer.

Cette dernière, qui intègre depuis 1988 la S.E.C.M.A.R. (organisme d'étude et de coordination pour la recherche et le sauvetage) a pour principales missions la coordination des actions de l'Etat en mer, le sauvetage, la recherche et les affaires internationales.

b) *Le dispositif.*

L'activité des administrations chargées de la surveillance en mer repose sur un double dispositif : fixe à terre et mobile en mer et dans les airs.

● Le dispositif fixe de surveillance maritime comporte :

- d'une part, les centres de commandement opérationnel que sont les centres opérationnels de la marine (C.O.M.), les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (C.R.O.S.S.) relevant du ministère de la Mer et qui ont montré leur parfaite efficacité dans les

domaines de la sauvegarde des personnes et des biens, de la surveillance de la circulation maritime comme de la police des pêches et de la protection de l'environnement marin, ainsi que les centres opérationnels douaniers (C.O.D.), relevant du ministère du budget ;

— et, d'autre part, la chaîne des sémaphores de la Marine nationale implantés le long du littoral, qui assure par les 61 postes en service une veille optique et radar particulièrement efficace dans la zone côtière.

● **Le dispositif mobile de surveillance et d'intervention en mer, en métropole et outre-mer, repose sur les moyens navals et aériens mis en œuvre par la Marine et les diverses administrations.**

c) Le bilan d'activité.

Celui-ci tend à s'améliorer. Ainsi, si le nombre de navires contrevenants reste important (1969 en 1989), il est toutefois en légère diminution. Cette évolution tient, essentiellement, à l'amélioration de l'efficacité des C.R.O.S.S., qui rappellent les règles de sécurité aux navires dans les délais nécessaires et dont la surveillance dissuade un certain nombre de contrevenants potentiels.

Par contre, le nombre de navires contrevenants non identifiés, double de celui des navires identifiés, demeure important, faute de pouvoir imposer aux navires de se signaler ou de disposer de moyens navals ou aériens disponibles suffisants pour les identifier.

Par ailleurs, l'activité des unités maritimes et aériennes de surveillance et d'intervention est resté à un niveau élevé en 1989.

Les statistiques font apparaître, toutes unités et tous secteurs confondus, 223 377 heures de mer consacrées au service public en 1989, dont 29 545 heures pour les Affaires maritimes.

Au cours de cette surveillance, 30 000 navires ont été reconnus et 42 000 navires ont fait l'objet d'un contrôle approfondi.

L'action conjuguée de la Marine, de la Gendarmerie, des Affaires maritimes et de la Douane a permis de relever 5 158 infractions dans le domaine de la pêche, 46 cas de pollution volontaire et plus de 10 000 infractions diverses (police de la navigation, sécurité et situation administrative des navires).

Votre rapporteur souhaite cependant que la surveillance des côtes soit encore mieux assurée.

2. Les crédits inscrits pour 1991.

Votre commission se félicite de la progression des crédits relatifs à la lutte contre la pollution ainsi que des crédits en faveur des polices maritimes et de la signalisation maritime.

Les crédits relatifs aux investissements concourant à la sécurité et à la lutte contre la pollution sont reconduits à 70 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1991 ; ils sont en revanche en forte augmentation (+ 22,83 %) en crédits de paiement, à 79,1 millions de francs.

Par ailleurs, les crédits de fonctionnement des C.R.O.S.S. et du service des phares et balises progressent de + 63 %, atteignant ainsi 36,6 millions de francs.

S'agissant des C.R.O.S.S., les crédits d'investissement seront employés pour l'acquisition d'unités littorales (11 mètres), d'unités légères de surveillance (5 à 7 mètres) ainsi que pour la remotorisation et la modernisation d'une vedette de 30 mètres basée à Lorient.

B. — LA SOCIÉTÉ NATIONALE DE SAUVETAGE EN MER (S.N.S.M.)

Régie par la loi de 1901, la S.N.S.M. est une association reconnue d'utilité publique. Elle assure gratuitement et bénévolement une mission de service public : sauver les vies humaines en danger le long du littoral maritime.

Elle effectue une dizaine de missions : sauver toute personne en danger quel que soit l'état de la mer, depuis le trait de côte jusqu'à l'horizon, avec les moyens appropriés (canot tous temps et vedette), surveiller les baignades et sports nautiques pendant l'été en armant 250 postes de surveillance de plage, mener des actions de prévention parmi les usagers de la mer, assurer les évacuations sanitaires des malades, des illiens ou des navigateurs en transit au large des côtes, ravitailler en eau certaines îles en saison sèche, ravitailler les phares, rechercher les corps disparus et, enfin, souligner et récompenser les actes de courage exemplaires.

Il convient de souligner que les opérations de sauvetage sont contrôlées par les C.R.O.S.S.

Implantée le long des côtes métropolitaines et dans les D.O.M. dans 255 stations, la S.N.S.M. compte 3 000 bénévoles confirmés en mer,

700 bénévoles chargés de gérer, d'encadrer et de recueillir les fonds nécessaires au fonctionnement des stations et 1 000 sauveteurs saisonniers formés dans les 27 centres de formation de la S.N.S.M. par 300 instructeurs (maîtres nageurs, secouristes et réanimateurs bénévoles).

Tous ces personnels arment une flotte de 37 canots tous temps insubmersibles et autoredressables, 24 vedettes de 1^{re} classe, 94 vedettes diverses et 451 canots pneumatiques.

Grâce à eux, ont échappé à un danger certain, 905 personnes en 1983, 768 personnes en 1984, 920 personnes en 1985, 665 personnes en 1986, 673 personnes en 1987 et 835 personnes en 1988.

Au cours des neuf premiers mois de l'année 1989, la S.N.S.M. a assisté 2 395 bateaux, secouru 9 871 personnes dont 2 661 véliplanchistes, et sauvé d'un danger certain 752 personnes.

Face à l'action exemplaire de la S.N.S.M., il apparaît essentiel que l'Etat assure cet organisme de son soutien financier. Or, au cours des dix dernières années, la S.N.S.M. n'a pu disposer à un rythme suffisant des crédits nécessaires au renouvellement de sa flotte.

Le rajeunissement de cette flotte nécessiterait 17 à 18 millions de francs par an (dont 4 à 5 millions pour rattraper le retard).

Dans ces conditions, votre commission déplore que la subvention en faveur de la S.N.S.M. pour 1991 baisse de 0,5 %, pour s'établir à 3,08 millions de francs, alors même que l'Etat devrait renforcer son soutien à cet organisme.

*
* *

Sous réserve des observations qu'elle a formulées, votre commission des Affaires économiques et du Plan a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la marine marchande pour 1991.