

N° 88

SENAT

SESSION ORDINAIRE DE 1996-1997

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1996.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur
le projet de loi de finances pour 1997, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE
NATIONALE,

TOME II

PÊCHE

Par M. Josselin de ROHAN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, président ; Gérard Larcher, Henri Revol, Jean Huchon, Fernand Tardy, Gérard César, Louis Minetti, vice-présidents ; Georges Berchet, William Chervy, Jean-Paul Émin, Louis Moinard, secrétaires ; Louis Althapé, Alphonse Arzel, Mme Janine Bardou, MM. Bernard Barraux, Michel Bécot, Jean Beïsson, Claude Billard, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Gérard Braun, Dominique Braye, Michel Charzat, Marcel-Pierre Cleach, Roland Courteau, Désiré Debavelaere, Gérard Deifau, Fernand Demilly, Marcel Deneux, Rodolphe Désiré, Jacques Dominati, Michel Doublet, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean-Paul Emorine, Léon Fatous, Hilaire Flandre, Philippe François, Aubert Garcia, François Gerbaud, Charles Ginésy, Jean Grandon, Francis Grignon, Georges Gruillot, Claude Haut, Mme Anne Heinis, MM. Pierre Hérisson, Rémi Herment, Bernard Hugö, Bernard Joly, Edmond Lauret, Jean-François Le Grand, Félix Leyzour, Kléber Malécot, Jacques de Menou, Louis Mercier, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean-Marc Pastor, Jean Pépin, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, Jean Puech, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Charles Revet, Roger Rigaudière, Roger Rinchet, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Josselin de Rohan, René Rouquet, Raymond Soucaret, Michel Souplet, André Vallet, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 2993, 3030 à 3035 et T.A. 590.

Sénat : 85 et 86 (annexe n° 3) (1996-1997).

Lois de finances.

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	5
CHAPITRE PREMIER - L'ENVIRONNEMENT DU PROJET DE BUDGET	9
I. LA SITUATION DU SECTEUR DE LA PÊCHE	9
A. LA PRODUCTION	9
1. <i>Une stabilisation très relative pour la pêche maritime</i>	9
2. <i>La production contrastée des cultures marines</i>	11
B. LES NAVIRES	13
C. LES EFFECTIFS A LA PÊCHE MARITIME	14
D. UNE TENDANCE LOURDE À LA DÉGRADATION DES TERMES DE L'ÉCHANGE	16
1. <i>Un déficit chronique de la balance commerciale</i>	16
2. <i>Les importations</i>	19
3. <i>Les exportations</i>	20
II. L'ACTION CONDUITE PAR LES POUVOIRS PUBLICS EN 1996 : LA POURSUITE DE LA MISE EN PLACE D'UNE POLITIQUE AMBITIEUSE	22
A. UN PREMIER BILAN DU CIRPA	22
1. <i>Le plan de restructuration pour la pêche artisanale</i>	22
a) <i>L'amélioration de la situation des marins</i>	22
b) <i>Le soutien aux armements en difficulté</i>	23
c) <i>Le soutien aux navires de moins de 12 mètres</i>	23
d) <i>La réduction des prélèvements au débarquement</i>	24
2. <i>Un premier bilan du CIRPA</i>	24
B. L'EXAMEN DU PROJET DE LOI D'ORIENTATION	26
III. L'ÉVOLUTION DU CONTEXTE INTERNATIONAL ET COMMUNAUTAIRE	27
A. LA VOLONTÉ DE LA FRANCE DE NORMALISER LES RELATIONS AVEC « SES VOISINS MARITIMES »	27
1. <i>Les relations entre la France et l'Espagne : une concertation institutionnalisée</i>	27
2. <i>Les relations entre la France et les îles anglo-normandes : des négociations en cours</i>	29
a) <i>Les données du problème</i>	29
b) <i>Les relations avec Jersey</i>	30
c) <i>Les relations avec Guernesey</i>	30
B. UN CONTEXTE COMMUNAUTAIRE PRÉOCCUPANT	31
1. <i>La position de la France au sein des pêches européennes en 1996</i>	31
a) <i>Les pêches européennes</i>	31
b) <i>Le bilan de l'application du POP III</i>	32
2. <i>Le refus « d'une Europe bleue sans pêcheurs »</i>	34
a) <i>Un volet structurel discutable</i>	34
b) <i>Une approche scientifique intéressante, mais jugée trop schématique</i>	36

c) Une organisation commune de marché quasiment inexistante	39
C. LES ACCORDS INTERNATIONAUX	41
1. <i>L'accord des Nations Unies</i>	41
a) Les thèses en présence	41
b) Les résultats	42
2. <i>Le code de conduite pour une pêche responsable</i>	43
CHAPITRE II - LE PROJET DE BUDGET DES PÊCHES MARITIMES ET DES CULTURES MARINES.....	44
I. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES DOTATIONS	44
A. UN PREMIER BILAN POUR 1996	44
B. LE PROJET DE BUDGET DE 1997.....	45
II. LES ORIENTATIONS PRIORITAIRES	46
A. LA RÉORGANISATION DE LA FILIÈRE PÊCHE	46
B. CRÉDITS RELATIFS À LA FLOTTE DE PÊCHE ET AUX INVESTISSEMENTS À TERRE.....	47
C. CRÉDITS RELATIFS À L'IFREMER.....	47
EXAMEN EN COMMISSION.....	49

Mesdames, Messieurs,

L'avis que consacre votre commission, pour la deuxième année consécutive, aux crédits de la pêche maritime et des cultures marines est l'occasion, d'une part, d'examiner l'environnement du secteur de la pêche maritime et des cultures marines, d'autre part, d'examiner l'évolution des crédits qui y sont consacrés.

Sur le premier point, cet avis intervient dans un contexte particulier, tant sur le plan national que communautaire.

Ainsi, au niveau national, bien que le nombre de navire et de pêcheurs poursuive son mouvement de baisse, on peut constater une certaine relance de la production. Cette reprise paraît toutefois fragile car très sensible aux indicateurs « ressources », la crise du marché ayant accru la pression sur les stocks pêchés et exacerbé le poids des contraintes inhérentes à l'exploitation des ressources.

Selon les prévisions disponibles pour 1996, le suivi journalier des ventes en criées montre un redressement des différents indicateurs. Une comparaison sur les 9 premiers mois des années 1996 et 1995 indique une augmentation des apports de 3,5 %, du chiffre d'affaires de 5,65 % avec des prix moyens en légère hausse.

Cependant, le déficit commercial enregistré en 1995 (10,7 milliards de francs) est l'un des plus mauvais chiffres enregistrés depuis 1990, dû en partie à une augmentation du flux d'importations.

Sur le plan communautaire, alors qu'à l'heure actuelle, la France est en mesure de respecter les objectifs définis par le POP III -puisqu'il ne

manque que 20.000 Kilowatts pour atteindre le chiffre prévu au niveau communautaire - les ministres chargés de la Pêche, lors du dernier Conseil en date du 14 octobre, ont fait front -à l'exception de ceux du Danemark et dans une moindre mesure, de l'Allemagne- contre les propositions de la Commission européenne de réduction des flottes pour la période 1997-2002 renvoyant le problème à des entretiens bilatéraux entre chaque Etat et la Commission, pour que celle-ci puisse présenter des propositions détaillées pour le prochain conseil pêche du 22 novembre.

Fort de la réduction de 10 % de sa flotte de pêche pendant cette période, la France, estime qu'il lui est difficile d'aller au-delà sans menacer l'équilibre de certaines régions côtières.

C'est dans un tel contexte que s'inscrit l'action des pouvoirs publics, caractérisée par poursuite de la mise en place d'une politique ambitieuse dans le secteur de la pêche maritime et des cultures marines

L'année 1996 a tout d'abord été celle de la poursuite du plan de restructuration financière de la pêche artisanale, venu compléter en 1995 les mesures prises en 1996. Ce plan comprend quatre grandes séries de mesures :

- l'amélioration de la situation des marins ;
- le soutien aux armements en difficulté ;
- le soutien aux navires de moins de douze metres ;
- la réduction des prélèvements au débarquement.

Sur 645 dossiers examinés par le Comité Interministériel de Restructuration de la Pêche Artisanale, 642 ont reçu une proposition au 30 septembre 1996. 407 ont été retenus à la fin du mois de septembre 1996. 35 pêcheurs ayant refusé les propositions du comité, ce sont donc 372 décisions qui sont mises en oeuvre, dont 124 en allongement de prêt, 98 en désendettement et 150 en apurement du passif.

L'exécution du plan suit son cours puisque 85 % des décisions d'allongement de prêt ont été notifiées aux patrons concernés, et 60 % de décisions de désendettement ont été exécutées et payées pour un montant de 29 millions de francs. L'essentiel de la procédure sera achevé dans les trois premiers mois de 1997.

En outre, le projet de loi soumis ces jours derniers à l'examen de la Haute Assemblée a pour ambition de préparer le secteur des pêches maritimes et des cultures marines à la prochaine décennie, en offrant aux

hommes et aux entreprises un cadre juridique, économique et social rénové, nécessaire pour accompagner une mutation engagée déjà depuis plus de trois ans.

Votre rapporteur vous renverra à l'analyse qui figure au rapport¹ sur le projet de loi sur la pêche maritime et les cultures marines. Le Sénat a renforcé le dispositif, tout d'abord en faveur des jeunes marins pêcheurs, puis en accentuant son caractère orientatif et, enfin, en assurant l'équilibre entre la non patrimonialisation des droits de pêche et les impératifs économiques de la profession.

Sur le second point, celui du budget proprement dit, on peut se féliciter que dans un environnement de rigueur budgétaire, le budget de la pêche maritime et des cultures marines soit quasiment identique à celui de l'année précédente -qui était en augmentation de 30%-, témoignant ainsi du réel effort réalisé par l'État dans ce secteur. La loi d'orientation, qui propose de nombreuses mesures, tout dans le domaine économique, fiscal que social, pourra donc avoir une réelle traduction budgétaire et, ce dès 1997.

Ainsi les dotations pour 1997 sont maintenues au niveau de 1996, tant en dépenses ordinaires (147 millions de francs dont 125 millions de francs de subventions FIOM et 22 millions de francs pour la restructuration des entreprises) qu'en crédits d'équipement (40,2 millions de francs en autorisations de programme), ce qui permettra de poursuivre la modernisation de ce secteur.

La dotation du chapitre 44-36 permet de poursuivre l'adaptation de la filière pêche, (annonce anticipée des apports, caisses chômage intempéries, qualité et actions structurantes sur le marché), d'une part, et la poursuite du plan de sortie de flotte permettant le réajustement de la flotte française par rapport au programme communautaire d'orientation pluriannuel de la flotte de pêche, d'autre part.

S'agissant du chapitre 64-36, la priorité est donnée à la modernisation de la flottille, ainsi qu'à la mise aux normes sanitaires et à l'équipement des ports de pêche dans le cadre des contrats de plan Etat-Région.

La pérennité des actions les plus structurantes engagées par l'État pour le secteur est ainsi préservée.

¹ Rapport n° 50 (1996-1997) présenté par M. Josselin de Rohan au nom de la Commission des Affaires Economiques sur le projet de loi d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines.

Les priorités établies sont respectivement la réorganisation de la filière, de la flotte ainsi que les crédits de l'IFREMER.

CHAPITRE PREMIER

L'ENVIRONNEMENT DU PROJET DE BUDGET

I. LA SITUATION DU SECTEUR DE LA PÊCHE

A. LA PRODUCTION

1. Une stabilisation très relative pour la pêche maritime

Le chiffre d'affaires des pêches maritimes françaises s'est élevé en 1995 à 5,6 milliards de francs correspondant à une production de 643.900 tonnes de poissons, de crustacés et mollusques (hors cultures marines) répartie en :

PRODUCTION FRANÇAISE DES PÊCHES MARITIMES ET DES CULTURES MARINES

	1989		1990		1991		1992		1993		1994		1995 *	
	Quantité (tonnes)	Valeurs (M.F.)												
Poissons	333 000	4 538,5	356 721	4 421,7	345 632	4 656,4	319 305	4 317,9	331 348	3 864,1	351 523	3 490,3	338 605	3 489,6
Crustacés	20 659	671,3	21 795	688,5	20 127	641,5	22 022	652,9	22 081	593,8	21 017	580,6	21 738	565,5
Coquillages	26 647	270,5	38 039	325,5	40 737	366,1	43 566	417,9	59 400	385,8	66 915	413,0	72 709	457,7
Céphalopodes	22 457	325,3	29 067	335,5	19 618	212,8	19 291	270,4	23 839	307,9	20 193	278,3	19 678	262,3
Algues	16 800	20,2	16 142	20,6	14 843	22,3	16 184	28,2	12 775	20,3	16 485	23,9	14 505	24,9
Thon tropical	126 732	644,9	128 765	663,7	144 771	560,2	146 115	513,0	154 222	729,5	161 507	851,1	168 844	778,5
Grande pêche	10 907	93,2	4 603	30,3	3 850	55,3	8 812	53,1	10 000	43,6	7 210	34,1	7 830	25,8
Total pêche	557 202	6 563,9	595 132	6 485,8	589 378	6 514,6	575 295	6 253,4	613 665	5 945,0	644 850	5 671,3	643 909	5 604,3
Huîtres	130 500	1 086,8	144 197	1 630,4	131 556	1 488,6	134 347	1 651,0	148 467	1 796,7	146 990	1 671,9	147 861	1 765,1
Moules	50 000	350,0	61 760	402,0	61 883	422,6	59 198	440,0	64 413	471,3	66 194	475,2	66 109	500,8
Autres coquillages	0	0,0	2 694	29,8	4 796	68,8	2 668	29,3	4 188	61,0	3 938	52,7	4 221	59,7
Aquaculture	0	0,0	1 295	71,2	1 970	124,6	2 465	138,5	3 700	160,4	5 781	248,0	6 253	265,4
Total cultures marines	180 500	1 436,8	209 946	2 133,4	200 205	2 104,6	198 678	2 258,8	220 768	2 489,4	222 903	2 447,8	224 443	2 590,9
TOTAL général	737 702	8 000,7	805 078	8 619,2	789 783	8 619,2	773 973	8 512,2	834 433	8 434,4	867 753	8 119,1	868 352	8 195,2

Les résultats 1995 prolongent globalement la tendance de l'année 1994 : la stagnation des quantités débarquées en criées (- 1 %) s'accompagne d'un recul de la valeur des ventes d'environ - 3 %.

Ainsi, en 1995, si certaines espèces ont contribué à maintenir le chiffre d'affaires total des criées, du fait d'une abondance plus élevée que les années précédentes, d'autres ont, par contre, enregistré un manque à gagner important, soit du fait d'un durcissement de la réglementation (limitation de l'effort de pêche aux filets maillants dérivants), soit en raison des aléas du recrutement, très importants dans le cas du poisson bleu. Cette dépendance à l'égard de la ressource, plus forte dans le cas de flottilles spécialisées, a entraîné de fortes disparités régionales. En 1995, ce sont les entreprises basques et vendéennes qui ont été fragilisées par des mauvaises pêches d'anchois et par les limitations d'effort de pêche imposées à une partie de la flottille germonière.

Sur le début de l'année 1996, le bilan que l'on peut dresser de la situation du secteur pêche est encore réservé. De bons débarquements de bar et de rouget ont permis de compenser des déficits sur d'autres espèces comme le merlu et le merlan. **Des signes plus encourageants sont toutefois décelables**, avec notamment un retour de l'anchois dans le Golfe de Gascogne, et une meilleure tenue des cours de certaines espèces. La revalorisation des cours de la sole, espèce phare de la pêche française, contribue à accroître le résultat des ventes sous criées.

Selon les prévisions disponibles, le suivi journalier des ventes en criées montre un redressement des différents indicateurs. Une comparaison sur les 9 premiers mois des années 1996 et 1995 indique une augmentation des apports de 3,5 %, du chiffre d'affaires de 5,65 % avec des prix moyens en légère hausse.

Cette reprise paraît toutefois fragile car très sensible aux indicateurs « ressources », la crise du marché ayant accru la pression sur les stocks pêchés et exacerbé le poids des contraintes inhérentes à l'exploitation des ressources.

2. La production contrastée des cultures marines

Le chiffre d'affaires des cultures marines s'est élevé pour sa part à 2,79 milliards de francs correspondant à une production de 227.670 tonnes, en 1995.

L'aquaculture marine regroupe deux grands volets : la conchyliculture ou aquaculture traditionnelle et les cultures marines nouvelles. Elle compte 14.085 emplois répartis dans 6.681 entreprises.

La conchyliculture demeure l'activité essentielle pour l'année 1995 avec une production de 215.000 tonnes, dont 147.000 tonnes d'huîtres (144.300 tonnes d'huîtres creuses et 2.700 tonnes d'huîtres plates), 64.000 tonnes de moules et 4.000 tonnes d'autres coquillages (palourdes, bigorneaux, ...). Après une diminution observée en 1991 et 1992 (123.000 tonnes), la production d'huîtres creuses a retrouvé, depuis 1993, son niveau de 1990. Cependant, compte tenu des conditions climatiques exceptionnelles, une forte mortalité a atteint les naissains d'huîtres creuses au cours de l'été 1994. Il en est résulté de fortes diminutions de productions dans certains bassins. La sécheresse et l'apparition d'une algue toxique (gymnodinium) en Bretagne et en Vendée observées au cours de l'été 1995 ont occasionné également des pertes de cheptels. De nouvelles mortalités de juvéniles en 1996 ne peuvent manquer d'inquiéter.

Sur un plan socio-économique, la conchyliculture occupe une place importante dans la plupart des régions littorales, souvent marquées par un taux de chômage supérieur à celui de la moyenne nationale. Elle contribue au maintien du tissu socio-économique.

Les difficultés rencontrées en conchyliculture sont liées essentiellement :

- aux risques d'épizooties, qui peuvent être aggravés, dans certains bassins, par de trop fortes densités du cheptel en élevage ;
- à la dépendance étroite du secteur vis à vis de la qualité des eaux augmentée par les nouvelles normes de salubrité des coquillages, plus exigeantes ;
- à l'atomisation des structures de production et de commercialisation face à une concentration de la demande de plus en plus forte qui engendre une baisse des prix et affecte la santé financière des entreprises ;
- au morcellement du parcellaire exploité sur le domaine public maritime qui freine la modernisation des exploitations.

Afin de surmonter ces difficultés, les objectifs rappelés dans le plan de secteur pour la période 1994-1999 restent notamment :

- la modernisation des entreprises, notamment par la mise aux normes sanitaires des établissements conchylicoles ;
- la restructuration des bassins conchylicoles par des aménagements de zones. L'élaboration d'une méthodologie en matière de quantification de la capacité de production des bassins permettra de proposer à la profession des schémas de réaménagement des parcs ostréicoles ou de restructuration des bouchots à moules ;
- la diversification des techniques de production, notamment par le développement de la conchyliculture en mer ouverte qui permet la colonisation de nouveaux sites ;
- l'organisation de la profession, afin de mieux répondre aux contraintes et besoins du marché des produits de la conchyliculture ;
- la poursuite des efforts de recherche en matière de pathologie, génétique et physiologie.

LES ENTREPRISES DE CULTURES MARINES EN 1995

Les Hommes		
- Exploitants et salariés affiliés à l'ENIM	5 058	
- Exploitants et salariés affiliés à la MSA	9 027	
	14 085 emplois	
Les entreprises		
- Conchyliculture	6 611	
- Aquaculture	70	
	6 681 entreprises	
La production		
- Conchyliculture	214.911 tonnes	2.295 MF
Ostréculture, dont :	146.990 tonnes	1.772 MF
Huîtres creuses	144.328 tonnes	1.680 MF
Huîtres plates	2.662 tonnes	92 MF
Mytiliculture	64.194 tonnes	461 MF
Autres coquillages	4.127 tonnes	62 MF
- Aquaculture :	6.658 tonnes	298 MF
Crustacés	867 tonnes	49 MF
Poissons	5.791 tonnes	249 MF

B. LES NAVIRES

• La flotte française compte environ 6.509 navires en activité au 7 octobre 1996 totalisant une puissance de 991.561 kilowatts et une capacité de 176.356 tjb.

Elle se répartit, au 1er janvier 1996, en 164 navires de plus de 25 mètres correspondant à des navires de pêche semi-industrielle et industrielle, 1.582 navires de pêche artisanale, hauturière et côtière (de 12 à 25 mètres) et 4.847 petits côtiers d'une longueur inférieure à 12 mètres.

La Bretagne représente 41 % de la puissance totale, les trois régions méditerranéennes 17,3 %, chacune des autres régions de la façade Manche-Atlantique de 5 % (Haute-Normandie, Poitou-Charentes, Aquitaine à 10 % (Nord-Pas-de-Calais - Picardie, Basse-Normandie, Pays de Loire).

On recense actuellement 5.955 entreprises d'armement à la pêche dont 138 de type sociétaire.

NOMBRE D'ENTREPRISES D'ARMEMENT À LA PÊCHE EN FONCTION DE LEUR STATUT JURIDIQUE (ÉTUDE D'IMPACT DU GOUVERNEMENT)

TYPE DE SOCIÉTÉ	NOMBRE D'ARMEMENTS
Personnes Physiques	5.819
SARL	49
Société coopérative	28
Société anonyme	24
Société en nom collectif	8
GIE	6
Autres	21
TOTAL	5.955

CLASSEMENT DES ENTREPRISES D'ARMEMENT À LA PÊCHE EN FONCTION DU NOMBRE DE LEURS NAVIRES

NOMBRE DE NAVIRES	NOMBRE D'ARMEMENT
1	5.174
2	717
3	33
4 à 5	17
6 à 9	9
10 à 14	5
TOTAL	5.955

● Avant 1992, le rythme annuel de construction de navires armés à la pêche artisanale était d'environ 40 à 50 par an. Un record de construction a été atteint en 1988 avec 118 nouveaux bateaux. Actuellement on compte 2 à 3 constructions par an : ce chiffre est notablement insuffisant puisqu'entre temps la flotte vieillit. Il faudrait dès lors construire une quinzaine au moins de navires chaque année pour ne pas être confronté rapidement à une obsolescence totale de la flottille artisanale.

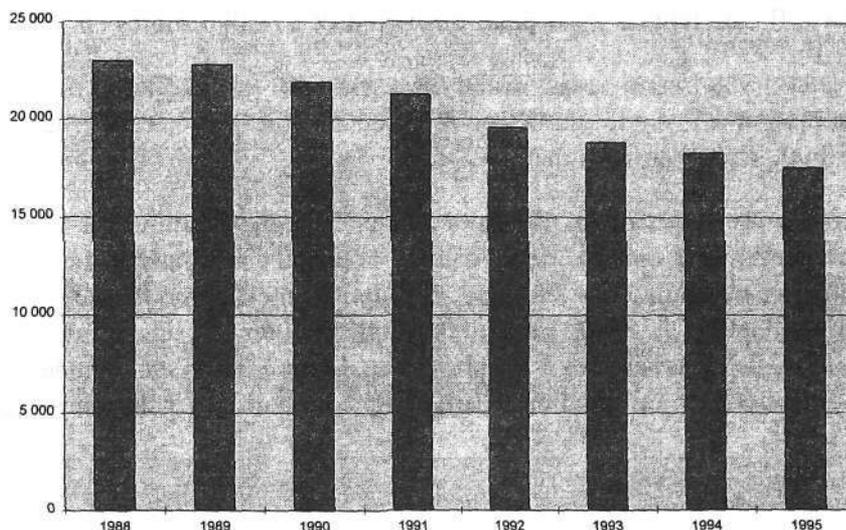
Par ailleurs, les aides à la construction ont été momentanément gelées en avril 1996.

TRANCHES DE LONGUEUR ILT	CARACTERISTIQUES	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 au 07/10
< 12 M	NOMBRE	9 295	9 234	9 071	8 156	6 557	5 445	5 227	5 124	5 021	4 847	4 734
	P (KW)	414 237	451 204	468 705	454 702	405 908	359 152	350 162	346 301	344 447	339 342	339 342
	T.Jb	38 198	38 337	38 301	36 061	27 479	23 454	22 904	22 629	22 541	22 007	21 964
12 M à 16 M	NOMBRE	911	904	930	929	850	765	745	740	691	652	644
	P (KW)	147 497	148 896	158 764	163 183	157 013	145 790	143 751	142 841	135 620	129 371	127 39
	T.Jb	20 652	20 511	21 643	22 147	20 842	19 253	18 974	18 819	17 610	16 749	16 56
16 M à 25 M	NOMBRE	977	983	1 012	1 042	1 022	981	980	976	946	930	928
	P (KW)	284 720	294 697	315 874	334 064	338 054	332 040	333 776	332 404	325 127	321 865	318 45
	T.Jb	49 066	50 883	54 624	58 209	58 599	58 203	59 329	59 400	58 308	57 635	57 12
25 M à 38 M	NOMBRE	137	135	130	131	122	105	98	99	93	89	89
	P (KW)	68 364	68 520	67 567	69 495	66 546	59 247	55 993	56 612	54 122	51 768	51,2
	T.Jb	23 406	23 532	23 101	23 265	21 697	18 931	17 713	17 946	16 655	15 850	15,7
> 38 M	NOMBRE	92	99	100	100	100	97	89	82	78	75	71
	P (KW)	163 296	168 396	171 496	170 607	172 793	176 199	165 745	155 847	151 331	148 163	152,0
	T.Jb	70 766	71 286	74 111	72 498	71 154	72 071	68 276	65 026	61 859	62 826	62,0
TOTAL	NOMBRE	11 414	11 355	11 243	10 358	8 651	7 393	7 139	7 021	6 829	6 593	6 593
	P (KW)	1 098 114	1 131 713	1 182 406	1 192 051	1 140 314	1 072 428	1 049 427	1 034 005	1 010 647	990 509	991,5
	T.Jb	202 088	204 549	211 802	212 180	199 772	191 912	187 196	183 820	178 973	175 127	175,0

C. - LES EFFECTIFS A LA PÊCHE MARITIME

● Les effectifs pour 1995 (17.565 marins) et les prévisions pour 1996 attestent de la poursuite d'une baisse régulière du nombre de marins en France.

**ÉVOLUTION DES EMPLOIS À LA PÊCHE EN FRANCE DE 1988 À 1995
(NOMBRE EN MILLIERS DE MARINS EMBARQUÉS DE PLUS 3 MOIS PAR AN
(sans compter la CPP)**



Ce recensement de la population maritime est possible en France grâce à l'inscription maritime et aux fichiers du Centre administratif des affaires maritimes (CAAM). Cette évolution de la diminution des effectifs de marins se retrouve un peu partout en Europe même s'il est extrêmement difficile, par exemple sur l'arc Atlantique, de trouver le nombre d'actifs de la pêche de l'Ecosse à l'Andalousie.

● **Il n'existe pas de système de suivi du revenu des pêcheurs.** De plus, la diversité des situations et des flottilles rend aléatoire d'une moyenne nationale.

Néanmoins, l'on peut indiquer que la crise de pêche, qui s'est prolongée en 1994, semble ne pas s'être aggravée depuis 1995. Les revenus des pêcheurs devraient être stabilisés en 1996.

Un rapport de l'inspection des finances et de l'inspection générale des affaires maritimes, établi en 1994 pour la préparation du plan de restructuration des exploitations de pêche artisanale, fournit des données intéressantes pour les navires de 12 à 25 mètres.

Il apparaît que la répartition des recettes entre l'armement et l'équipage traditionnellement à 50/50, tend aujourd'hui vers un rapport plus favorable à l'armement de 55/45.

Des efforts de productivité expliquent qu'en dépit de la baisse sensible du prix moyen du poisson du fait de la crise, le salaire brut annuel moyen, évalué sur un échantillon de plus de 500 bateaux de 12 à 25 mètres, n'ait pas connu de chute brutale : il était ainsi de 156.000 francs en 1993, contre 165.000 francs 1992 (soit une baisse de 5,4 %) et 175.000 francs en 1989. Il convient de se rappeler qu'il était de 114.000 francs en 1984.

S'agissant de la pêche hauturière, il est difficile de donner une évaluation moyenne du revenu annuel. L'on peut retenir le chiffre de 150.000 francs pour un matelot.

Le projet de loi d'orientation sur la pêche examiné par le Sénat, il y a quelques jours, apporte des éléments nouveaux en matière de rémunération dans le cadre du salaire à la part : il propose en effet une réponse pragmatique à l'application du SMIC permettant d'en concilier le principe avec le système original de rémunération à la part, et consistant à lisser sur l'année le calcul de la rémunération minimal en tenant compte en particulier du temps de travail à la pêche.

● **Selon l'UNEDIC, le nombre de demandeurs d'emploi indemnisés à la pêche était de 707 en mars 1990, 576 en mars 1991, 511 en mars 1992, 479 en mars 1993, 477 en mars 1994 et 294 en 1995, soit une baisse continue dont le rythme s'est ralenti pour se stabiliser en 1994. Le dernier chiffre, fortement à la baisse, s'explique par la mise en place par l'UNEDIC d'un nouveau système de comptage.**

La proportion de chômeurs indemnisés est établie aux environs de 3,25 % de la population active du secteur en 1994 et 1,68 % en 1995 avec le nouveau système. **Cependant ces chiffres doivent être maniés avec précaution compte tenu des incertitudes qui reposent sur la comptabilisation du chômage à la pêche.**

D. UNE TENDANCE LOURDE À LA DÉGRADATION DES TERMES DE L'ÉCHANGE

1. Un déficit chronique de la balance commerciale

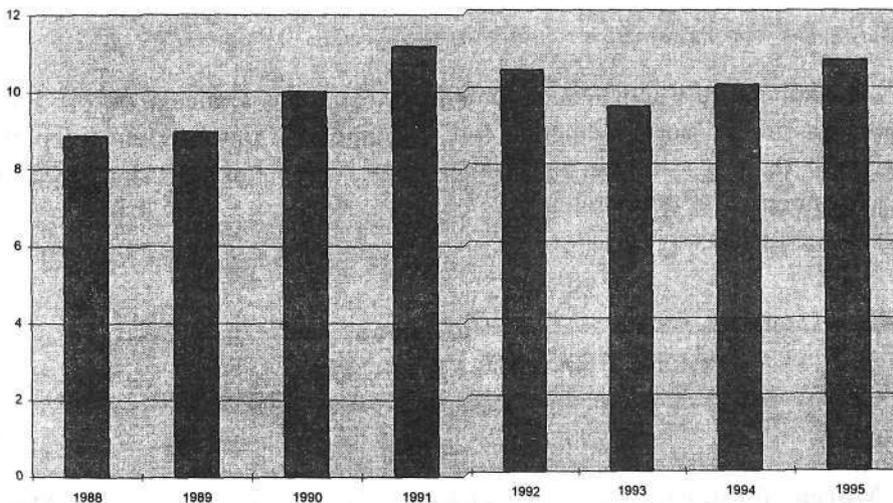
Le déficit commercial de la France, dans ce secteur, est structurel : la production nationale ne couvre qu'environ 50 % de la demande

intérieure. Cette situation est d'ailleurs celle de l'ensemble de la Communauté : le déficit de la balance commerciale de l'Union représente, globalement, 45 % du bilan des approvisionnements.

Ce déséquilibre s'explique par la conjonction d'une forte demande communautaire -tant en matière première (poisson frais, réfrigéré et congelé) pour les besoins des industries de transformation, qu'en produits transformés (poissons fumés, conserves...) très prisés par les consommateurs- alors que, dans le même temps, on assiste à la diminution des captures débarquées par les flottilles de l'Union, confrontées à une diminution des ressources.

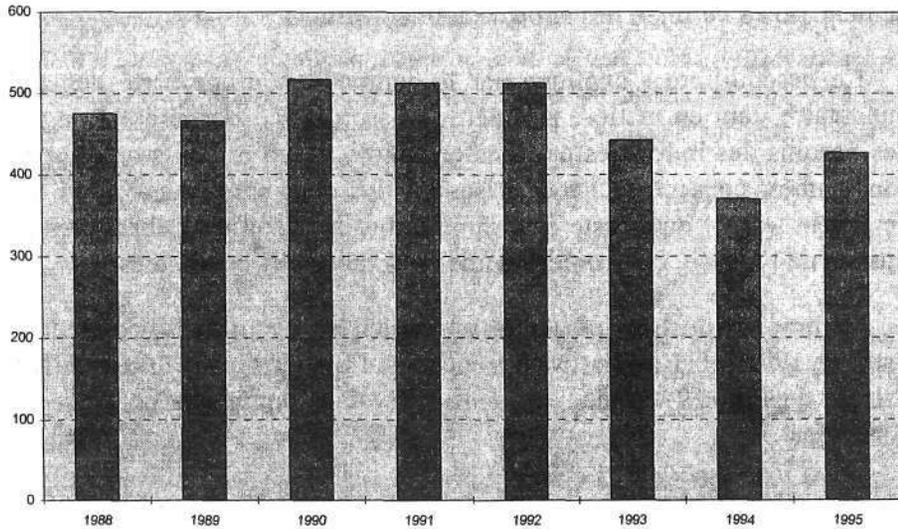
Comme l'illustre les tableaux ci-après, le déficit commercial enregistré en 1995 (10,7 milliards de francs), est l'un des plus mauvais chiffres enregistrés depuis 1990, dû en partie à une augmentation du flux d'importations.

Evolution du solde de la balance commerciale des produits de la mer de la France (en milliards de francs par an)

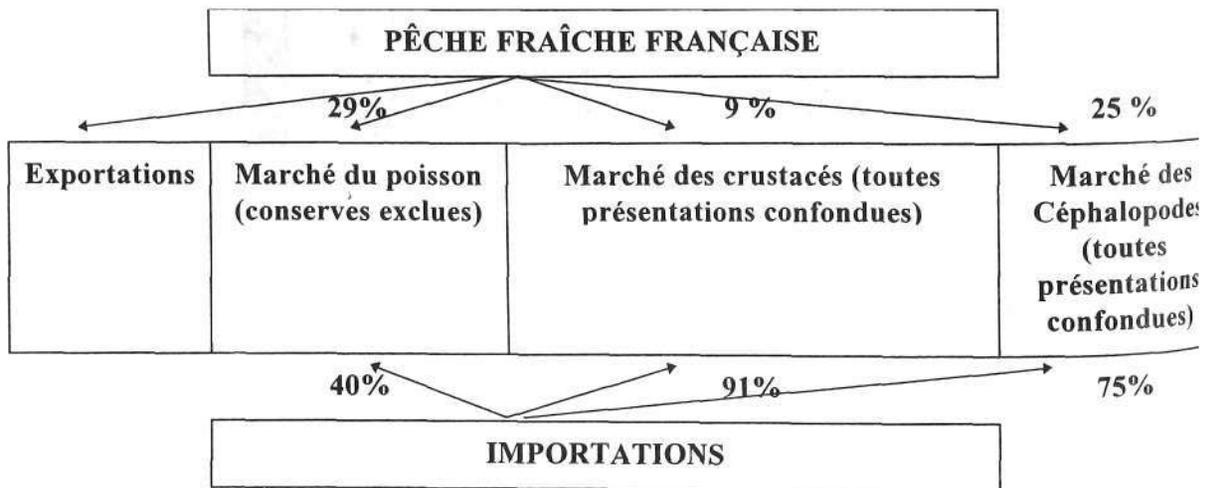


Cette augmentation en valeur du déficit de la balance commerciale est due en partie en 1995 à une progression des flux d'importations conjuguée à un léger repli des exportations, malgré une bonne tenue de leur valeur.

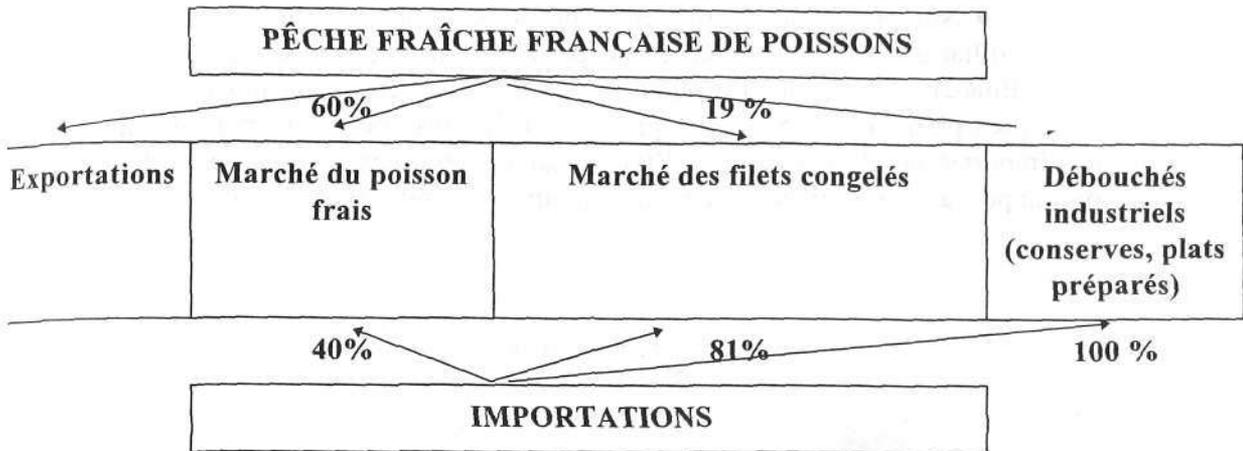
Evolution du solde de la balance commerciale des produits de la mer de la France (en millions de tonnes par an)



L'analyse de l'approvisionnement des marchés français de produits de la mer est riche d'enseignements¹ (les pourcentages représentent les parts respectives de la pêche nationale et des importations dans l'approvisionnement d'un marché) :



¹ Source : H. Bauer, FIOM, 1995.

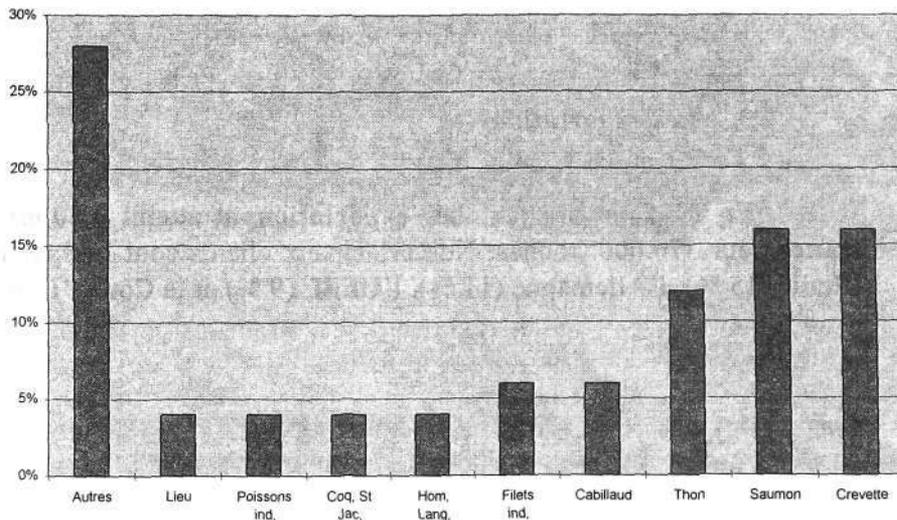


2. Les importations

● En 1995, le montant des importations s'est élevé à 15,6 milliards de francs pour 803.000 tonnes.

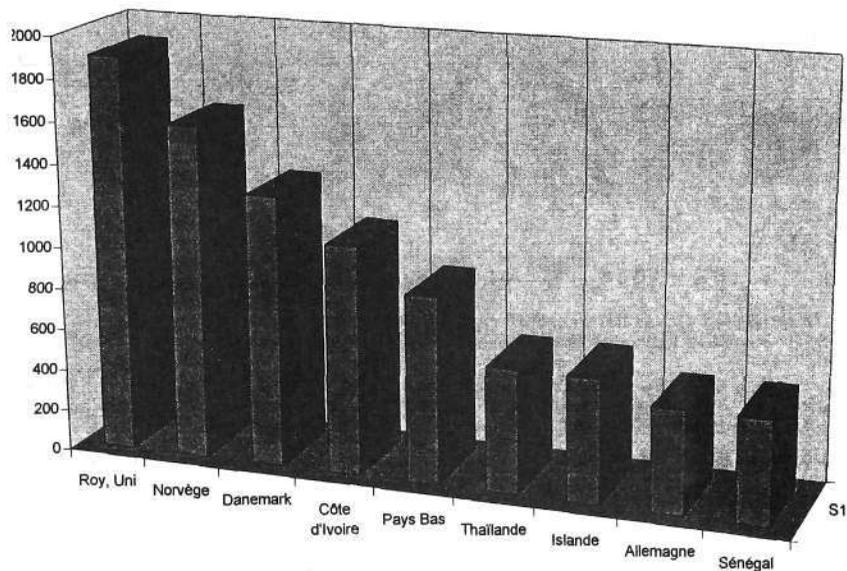
● Ce déficit est dû en premier lieu aux importations de poissons frais (21 %), de crustacés (21 %), de préparations et conserves de crustacés et mollusques (18 %) et de filets (15 %). Quatre espèces (crevettes, saumons, thon et cabillaud) concentrent 47 % de la valeur des importations en 1995.

Importations françaises de produits de la mer par espèce en 1995



● Nos principaux fournisseurs sont le Royaume-Uni (un peu moins de 2 milliards de francs), la Norvège (1,6 milliard) et le Danemark (1,3 milliard). Cependant l'origine extracommunautaire des importations françaises prédomine (55 %). La progression la plus spectaculaire provient des importations depuis la Côte d'Ivoire qui s'accroissent de 79 % en 1995 par rapport à l'année précédente pour s'établir à 1,18 milliards de francs.

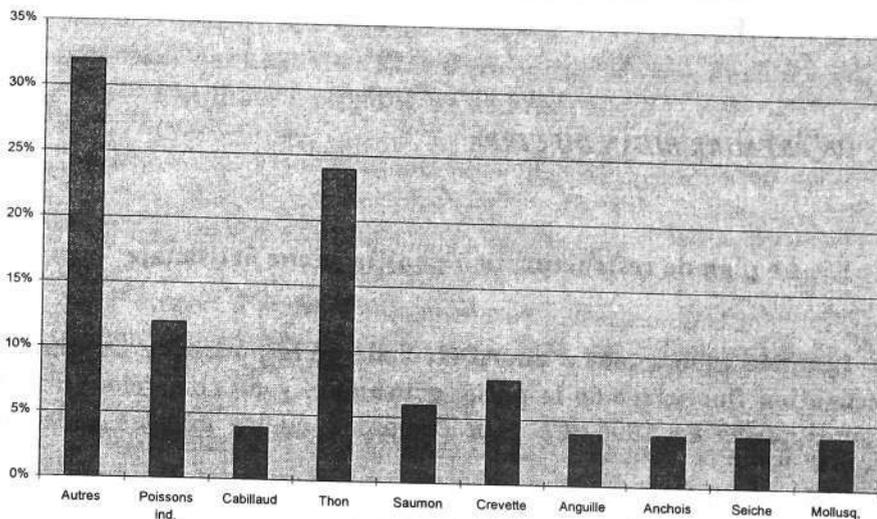
Importations françaises de produits de la mer en 1995 par pays fournisseur



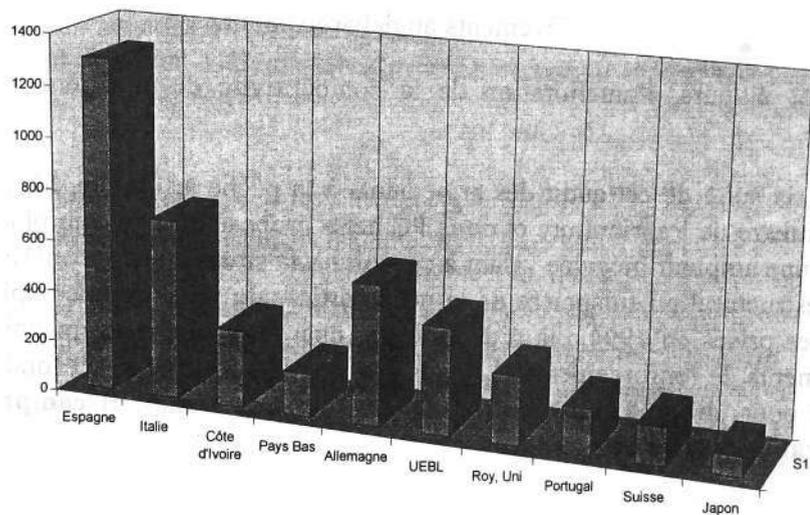
3. Les exportations

En 1995, le montant **des exportations** a atteint **4,80 milliards de francs** pour 376.000 tonnes. Nos principaux clients sont l'Espagne (26 %), l'Italie (15 %), l'Allemagne (11 %), l'UEBL (9 %) et la Côte d'Ivoire (6 %).

Exportations françaises de produits de la mer par espèce en 1995



Exportations françaises de produits de la mer en 1995 par pays client (en millions de tonnes)



II. L'ACTION CONDUITE PAR LES POUVOIRS PUBLICS EN 1996 : LA POURSUITE DE LA MISE EN PLACE D'UNE POLITIQUE AMBITIEUSE

A. UN PREMIER BILAN DU CIRPA

1. Le plan de restructuration pour la pêche artisanale

L'année 1996 a tout d'abord été celle de la poursuite du plan de restructuration financière de la pêche artisanale, venu compléter en 1995 les mesures prises en 1996. Ce plan comprend quatre grandes séries de mesures :

- l'amélioration de la situation des marins ;
- le soutien aux armements en difficulté ;
- le soutien aux navires de moins de douze mètres ;
- la réduction des prélèvements au débarquement.

Par ailleurs, l'amélioration de la compétitivité de la filière a été poursuivie.

A la suite de cet audit des armements à la pêche artisanale, M. Jean Puech, Ministre de l'agriculture et de la Pêche, a proposé un nouveau plan de soutien d'une ampleur inégalée visant à consolider la situation de la filière. Ce plan de restructuration financière de la pêche artisanale vient donc compléter les mesures prises en 1994 : la réduction des charges sociales et financières des armements, le renforcement des fonds propres, la constitution du fonds du mareyage pour un coût budgétaire de 240 millions de francs. **Il comprend quatre grandes séries de mesures.**

a) *L'amélioration de la situation des marins*

La situation du marin a été améliorée en prolongeant la durée de prise en charge du chômage intempéries (avec une durée possible de 40 jours), en prenant en compte le risque « avaries techniques », en clarifiant les contrats d'engagement et la définition des charges communes, en étendant aux patrons pêcheurs les mesures de cessation d'activité anticipée (CAA) et des

allocations complémentaires de ressources (ACR) et en dégageant une nouvelle enveloppe pour les secours d'urgence.

L'aide annuelle de l'Etat a été multipliée par quatre et est passée en 1996 de 15 millions à 60 millions de Francs.

b) Le soutien aux armements en difficulté

Le rapport d'audit évalue à environ 370 le nombre de navires de 12 à 25 mètres qui rencontrent de graves difficultés, soit 25 % des navires de cette catégorie.

Parmi ceux-ci, 270 connaissent un résultat d'exploitation convenable, mais supportent des charges financières excessives. Par ailleurs, 100 bateaux sont difficilement viables en raison de résultats d'exploitation négatifs ou très faibles, avant même toute imputation des charges financières.

Dans ces conditions, le plan a retenu deux types de mesures : améliorer la situation financière des navires jugés viables (allongement de la durée des prêts bonifiés...) et permettre une sortie de flotte dans des conditions sociales et financières acceptables pour la centaine d'armements qui paraissent non viables (le patrimoine personnel du patron pêcheur étant préservé).

c) Le soutien aux navires de moins de 12 mètres

L'audit a montré que la plupart des bateaux de moins de 12 mètres (75 % du nombre total des navires) ne connaissent pas de difficultés financières majeures qui seraient susceptibles de compromettre la poursuite de leur activité. Certains d'entre eux, supportant cependant des charges d'investissement excessives, bénéficient à ce titre d'un allongement de la bonification des prêts bonifiés et d'une exonération des plus-values en cas de cession.

d) La réduction des prélèvements au débarquement

La dernière mesure du plan a visé à réduire les prélèvements sur les produits de la mer opérés actuellement au moment de leur débarquement et de leur première mise en vente. Parmi les différents postes de charges pesant sur le compte d'exploitation et qui est déduit de la part réservée à l'équipage, celui des prélèvements au débarquement est le plus important.

Cette réduction vise à prolonger, à terre, les efforts de productivité réalisés en mer.

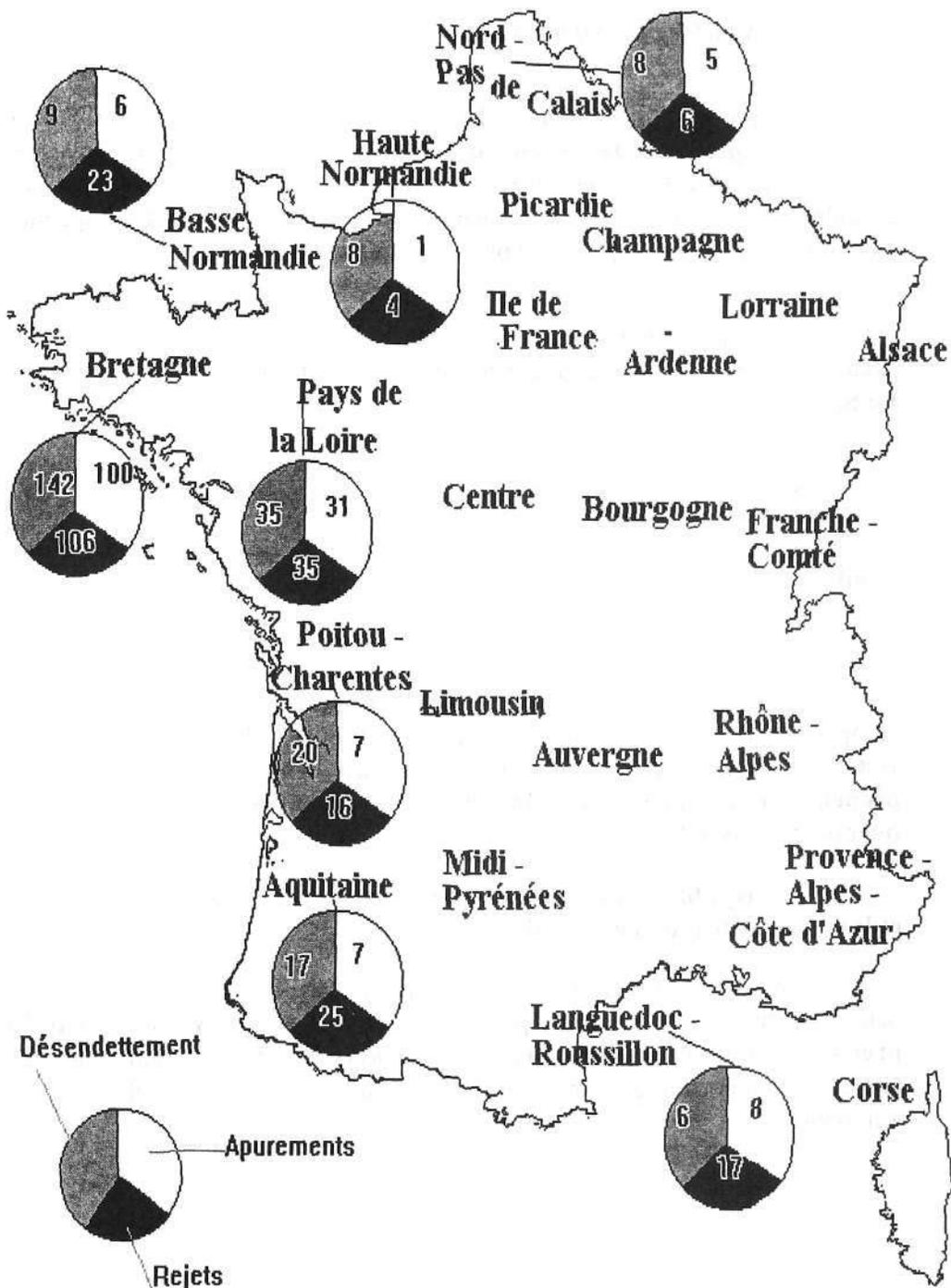
2. Un premier bilan du CIRPA

L'opération de restructuration et de désendettement en cours permet ainsi à la pêche française de tirer parti de l'atout que représentent les efforts de modernisation engagés au cours des années 1980 : la moyenne d'âge de ses navires est, en effet, très sensiblement inférieure à celle de certains de ses concurrents, espagnols ou écossais par exemple.

Le coût total des mesures de désendettement et d'apurement du passif a été estimé à 225 millions de francs pris en charge solidairement par l'État (75 millions de francs), les banques, les collectivités territoriales étant invitées à participer à la même hauteur.

Sur 645 dossiers examinés par le Comité Interministériel de Restructuration de la Pêche Artisanale, 642 ont reçu une proposition au 30 septembre 1996. 407 ont été retenus à la fin du mois de septembre 1996. 35 pêcheurs ayant refusé les propositions du comité, ce sont donc 372 décisions qui sont mises en oeuvre, dont 124 en allongement de prêt, 98 en désendettement et 150 en apurement du passif.

L'exécution du plan suit son cours puisque 85 % des décisions d'allongement de prêt ont été notifiées aux patrons concernés, et 60 % de décisions de désendettement ont été exécutées et payées pour un montant de 29 millions de francs. **L'essentiel de la procédure sera achevé dans les trois premiers mois de 1997.**



B. L'EXAMEN DU PROJET DE LOI D'ORIENTATION

Le projet de loi soumis à l'examen de la Haute Assemblée a pour ambition de **préparer le secteur des pêches maritimes et des cultures marines à la prochaine décennie**, en offrant aux hommes et aux entreprises un cadre juridique, économique et social rénové, nécessaire pour accompagner une mutation engagée déjà depuis plus de trois ans.

Votre rapporteur vous renverra au rapport¹ sur le projet de loi sur la pêche maritime et les cultures marines pour une analyse détaillée de **Le Sénat a renforcé le projet de loi sur trois points :**

• Son caractère prospectif

Le Sénat a demandé au Gouvernement l'élaboration de rapports sur la **bande côtière et le statut des conjoints de patrons-pêcheurs.**

• Le dispositif pour les jeunes marins-pêcheurs qui s'installent

Le Sénat a **obtenu du Ministre l'assurance** que la Communauté européenne soit, dans les semaines à venir, consultée sur la mise en place d'un système de **fonds commun de placement quinquennal pour le jeune marin-pêcheur, et a repoussé le bénéfice de l'abattement de 50 % sur les bénéfices de 35 à 40 ans.**

• L'équilibre entre la non-patrimonialisation des droits de pêche et les impératifs économiques de la profession

Le Sénat a, en outre, réaffirmé la priorité **du critère de l'antériorité** dans l'attribution des droits de pêche et **a obtenu du Gouvernement qu'il prenne en compte l'urgence à mettre en oeuvre** des moyens, notamment au niveau communautaire, pour faire face au développement des quotas « hopping ».

¹ Rapport n° 50 (1996-1997) présenté par M. Josselin de Rohan au nom de la Commission des Affaires Economiques sur le projet de loi d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines.

III. L'ÉVOLUTION DU CONTEXTE INTERNATIONAL ET COMMUNAUTAIRE

A. *LA VOLONTÉ DE LA FRANCE DE NORMALISER LES RELATIONS AVEC « SES VOISINS MARITIMES »*

1. Les relations entre la France et l'Espagne : une concertation institutionnalisée

Les relations franco-espagnoles concernant le secteur des pêches maritimes ne se résument pas à quelques incidents entre navires, qui traduiraient une opposition quasi traditionnelle entre des deux communautés nationales de gens de mer. La réalité est de nature différente.

L'appartenance des pêcheurs à deux nations n'est pas, bien évidemment, la cause première des tensions qui peuvent apparaître surtout en certaines saisons entre les flottilles. Il s'agit assez souvent de difficultés de cohabitation des différents métiers de la pêche.

Ces divergences peuvent être purement techniques, ou résulter de la concurrence sur le marché des produits pêchés.

Les structures socio-économiques différentes des deux secteurs français et espagnol se traduisent par l'adoption de techniques de pêche parfois en opposition sur les mêmes zones et pour des espèces identiques. Au sein de la Communauté européenne, faute d'harmonisation des coûts sociaux, une technique peut rester rentable dans un pays et devenir peu efficace dans un autre, y compris sur les mêmes zones de pêche.

Ce constat peut engendrer des difficultés d'occupation de l'espace quand ces techniques apparaissent difficilement compatibles et si le poisson est concentré sur une zone étroite : par exemple, les chalutiers qui suivent les lignes de sonde (c'est-à-dire la ligne de fond qui leur permet de conserver la même profondeur d'immersion du chalut) rencontrent des palangres (longues lignes posées au travers de leur route).

Le dialogue sur zone, éventuellement facilité par des mesures préventives du type « code de bonne conduite », est le seul moyen d'éviter le conflit. Il est, en revanche, rendu plus aisé lorsque des rencontres entre institutions professionnelles ont permis les contacts personnels nécessaires

entre les responsables des organisations, et mis en place des procédures simples de règlement des situations conflictuelles.

Plus qu'en toutes circonstances, ces situations peuvent être sensiblement améliorées par des rencontres professionnelles. Mieux encore, ces rencontres permettent de révéler des situations, de soulever des problèmes dont l'ampleur, voire même l'existence, étaient restées sous-évaluées, et d'étudier ces solutions.

C'est ce qui explique le succès rencontré par les travaux du Comité franco-espagnol des pêches maritimes (COFEP) qui s'est réuni pour la première fois à Madrid le 28 février 1995, quelques mois après deux affaires violentes survenues en mer en mars 1994 (le chalutier Laetitia) et un juillet 1994 (le fileyeur La Gabrielle), afin d'instaurer un climat de dialogue après les violents affrontements de 1994.

Cinq réunions du COFEP ont déjà eu lieu ; ces rencontres entre représentants de l'administration et des professionnels des deux pays leur ont permis de rapprocher leurs points de vue sur un certain nombre de sujets relatifs aux pêches.

Les deux premières réunions ont permis d'entamer la discussion et de constater que les intérêts des pêcheurs français et espagnols étaient liés, notamment en ce qui concerne l'anchois. La troisième réunion a permis de constater un accord sur le bon déroulement de la campagne germonière, même si chaque partie conservait ses appréciations quant à l'utilisation des techniques de pêche.

Le quatrième COFEP a permis de confirmer et de prolonger jusqu'en 2002 l'accord de 1992 sur l'anchois ; ce COFEP a également pris l'initiative d'une rencontre des organisations de producteurs des deux pays afin d'envisager des solutions communes à apporter au marché de l'anchois.

Le cinquième COFEP a consacré ses travaux aux questions de cohabitation entre métiers. Les difficultés ont été examinées et les professionnels des deux pays ont convenu de préparer un code de bonne conduite qui sera soumis au prochain COFEP. Un groupe de contact a été constitué afin de faire face à tout incident grave qui interviendrait entre les pêcheurs des deux parties. Cette rencontre a également été l'occasion d'aborder la question spécifique du stock de merlu du golfe de Gascogne, d'envisager les mesures techniques d'une véritable gestion de cette ressource et les conditions d'une meilleure organisation du marché.

Un certain nombre d'acquis tout à fait significatifs sont donc à mettre à l'actif de ces rencontres. Elles contribuent à entretenir la bonne qualité de nos relations avec l'Espagne qui nous permettent notamment

de mener une politique très active d'échanges de quotas et de rapprocher nos points de vue dans les négociations communautaires.

Par ailleurs, le régime transitoire auquel était soumis l'Espagne (et le Portugal) depuis leur adhésion à l'Union européenne a pris fin le 1er janvier 1996. A la demande de la France, et en vue de protéger ses antériorités de pêche, une protection particulière a été introduite pour certaines espèces non soumises à quotas (coquilles Saint-Jacques, crustacés, espèces profondes).

La mise en place de ce nouveau régime s'est déroulée dans de bonnes conditions durant l'année 1996.

2. Les relations entre la France et les îles anglo-normandes : des négociations en cours

a) Les données du problème

Les relations de pêche avec les îles anglo-normandes ont de longue date posé problème, d'une part en raison de leur statut particulier vis à vis du Royaume Uni, d'autre part en raison de leur position géographique.

Ces problèmes sont rendus plus complexes encore par la non-appartenance de ces territoires à l'Union européenne, sauf sur le plan de l'accès au marché, dont elles bénéficient en vertu d'un protocole annexé à l'acte d'adhésion du Royaume-Uni.

Jersey et Guernesey sont enfin dans une situation juridique différente vis à vis de la France. Nos liens avec Jersey sont régis par une convention franco-britannique, dite du régime de la baie de Granville de 1843, qui est toujours en vigueur. Nos relations avec la seconde relèvent d'une convention multilatérale de 1964, la convention de Londres sur les pêches, qui avait défini les droits de pêche entre Etats européens. Celle-ci n'est plus d'actualité depuis l'instauration d'une politique commune de la pêche (1977) sauf en ce qui concerne les îles anglo-normandes.

b) Les relations avec Jersey

Le problème reside dans le désir exprimé par les autorités de Jersey de modifier profondément le régime de la baie de Granville. Ce régime, instauré en 1843, périodiquement consolidé et confirmé par divers accords postérieurs (1951, 1964), règle clairement les droits de pêche des deux parties : droits exclusifs aux britanniques dans une zone de 3 milles autour de Jersey, droits exclusifs aux français à l'intérieur d'une ligne brisée « A-K » le long de la côte du Cotentin, égal accès à la ressource pour les navires des deux pays dans la zone intermédiaire appelée « mer commune ».

Au Royaume-Uni qui, en 1989, avait proposé un projet d'accord qui abrogeait le régime de la baie de Granville en se fondant sur la volonté d'autonomie de Jersey et sur la volonté de cette île d'élargir ses eaux territoriales en vertu des nouvelles dispositions du droit de la mer, la France a répondu, en 1992, par un projet d'accord de coopération pour une gestion commune de la ressource, qui ne remettrait pas en cause le régime de la mer commune. Une telle évolution ne peut résulter que de l'accord des parties ainsi que l'a reconnu explicitement la délégation britannique au cours d'une rencontre.

Les négociations en cours avec Jersey recouvrent, d'une part, le tracé d'une ligne de délimitation maritime, et d'autre part, l'élaboration d'un régime commun de gestion.

c) Les relations avec Guernesey

La convention de Londres dispose explicitement que le droit de pêche et de juridiction est exclusivement réservé aux navires de l'Etat riverain jusqu'aux 6 milles de la ligne de base de sa mer territoriale, et que le droit de pêche est exercé, dans la zone de 6 à 12 milles, par l'Etat riverain et par les navires des autres Etats contractants s'ils prouvent qu'ils y ont exercé la pêche entre 1953 et 1962 (notion de droits historiques).

C'est sur cette base qu'un décret britannique de 1965 a accordé des droits de pêche à certains de nos pêcheurs à l'ouest de Guernesey pour certaines espèces seulement.

Les discussions, dont l'ouverture a été demandée par le Royaume-Uni en 1988 pour préciser les limites des eaux territoriales de Guernesey, n'ont abouti qu'en 1992, se traduisant par la fermeture à la pêche française d'une zone de pêche située entre Guernesey et la côte du Cotentin, à l'intérieur des eaux territoriales de Guernesey, et dite du « haricot ».

L'accord a, cependant, permis de limiter très partiellement les conséquences économiques néfastes de cette évolution en autorisant 37 pêcheurs français à venir travailler dans une partie du « haricot » appelée « banc de la Schole » jusqu'en 2010.

Des discussions sont en cours sur la consolidation des droits des pêcheurs et l'élaboration d'un régime commun de gestion des zones de pêche.

B. UN CONTEXTE COMMUNAUTAIRE PRÉOCCUPANT

1. La position de la France au sein des pêches européennes en 1996

a) Les pêches européennes

S'agissant des Etats de l'Union européenne, la dernière situation disponible correspond aux données fournies par la Direction Générale XIV au 1^{er} juin 1996.

La flotte communautaire comprend près de 100.000 navires, totalisant 8,1 millions de kW et 2 millions de tonneaux. Les activités de pêche restent en général concentrées sur l'Atlantique nord, intertropical et sud, ainsi que dans les mers adjacentes de l'Atlantique et dans une moindre mesure dans l'océan Indien.

TABLEAU SUR LA FLOTTE COMMUNAUTAIRE
au 1er JUILLET 1996

Pays	Nombre de navires	Tonnage	Objectif 31/12/96	Puissance	Objectif 31/12/96
Belgique	156	23 262	20 914	66 626	67 857
Danemark	5 117	96 917	107 920	402 543	435 259
Allemagne	2 389	75 974	74 780	165 726	185 939
Grèce	20 290	116 691	117 058	654 532	657 547
Espagne	18 314	646 881	618 174	1 614 794	1 803 928
France	6 573	179 875	180 558	993 570	948 591
Irlande	1 355	57 859	51 195	190 410	179 732
Italie	16 325	260 602	249 180	1 513 677	1 464 680
Pays Bas	1 009	180 607	91 870	513 781	374 707
Portugal	11 856	123 539	191 870	397 818	519 873
Finlande	3 952	22 723		217 096	
Suède	2 513	49 915		262 230	
Roy, Uni	9 767	247 198	176 981	1 120 923	1 015 203
TOTAL	99 616	2 082 043	176 981	8 113 726	7 653 316

La France se trouve ainsi dans une position intermédiaire, entre les Etats producteurs du sud de l'Europe (Espagne, Italie, Portugal et Grèce) et les Etats du nord de l'Europe (Danemark, Pays Bas, Allemagne et Royaume-Uni) orientés davantage vers la transformation.

b) Le bilan de l'application du POP III

Après deux POP à faible valeur contraignante, la Commission et le Conseil ont adopté dans le cadre du troisième POP (1993-1996) des niveaux importants de réduction des flottes communautaires. Il s'agit en effet de réduire une surcapacité de ces flottes, présentée comme étant dommageable à la fois pour la ressource et la rentabilité des exploitations. Chaque Etat membre voit donc l'évolution de sa flotte encadrée par un POP qui lui est propre.

Le troisième POP, ou encore le POP III, se fonde sur une approche différenciée des flottilles de chaque Etat membre, suivant les ressources que celles-ci exploitent. Ainsi, le POP définit pour chaque Etat membre des objectifs ciblés pour chacun des segments de sa flotte que celui-ci est tenu d'atteindre à la fin de l'exercice, au 31 décembre 1996. Ces objectifs sont exprimés en Kilowatts (mesure de puissance du navire-Kw) et en tonneau de jauge brute (mesure du volume du navire-TJB).

• Le bilan de l'application du POP III en France

Le troisième programme d'orientation pluriannuel fixe à la flotte française un objectif de 949.087 kw au 31 décembre 1996 pour une situation initiale au 1er janvier 1992 de 1.720.428 kw. Il est défini par huit segments de flottille.

Afin d'atteindre cet objectif de réduction de la puissance de la flotte française, des permis de mise en exploitation des navires qui contingentent les entrées de flotte et des plans de sortie de flotte sont mis en oeuvre depuis 1991. Ils visent à encourager les sorties de flotte de navires par le versement d'aides à l'arrêt définitif.

En 1995, un plan de sorties de flotte a été ouvert comme les années précédentes. Ce plan a permis le départ de 200 navires, représentant 20.151 kw. Il a concerné à 40 % des chalutiers, ce qui a répondu aux objectifs de réduction prioritaire de ce type de navires dans le cadre du POP.

Le montant des aides versées dans ce cadre par l'Etat s'élève à 32 millions de francs dont la moitié est prise en charge par l'Union européenne. Des aides des collectivités territoriales et des mesures sociales d'accompagnement (CAA et ACR) ont été mises en oeuvre.

La France respecte les objectifs pour certains d'entre eux et met tout en oeuvre pour atteindre ceux qui sont les plus difficiles à honorer (segments des chalutiers et des navires polyvalents en Atlantique).

Un plan a été ouvert en juin 1996 dans la limite de 30.000 Kw. La France a néanmoins dû interrompre en avril 1996 l'allocation d'aides publiques, nationales et communautaires, à tout projet d'investissement qui se traduirait par un accroissement de la flotte en terme de Kw ou de TJB, en raison d'un retard constaté sur les objectifs intermédiaires au 31 décembre 1995.

A l'heure actuelle, la France est en mesure de respecter les objectifs définis au niveau communautaire, puisqu'il ne manque que 20.000 Kw, afin d'atteindre le chiffre prévu par le POP III.

- **L'application du POP III par les autres Etats membres**

Le Royaume Uni et les Pays Bas connaissent les retards les plus significatifs dans la mise en oeuvre de ce programme. N'accordant pas d'aides publiques aux investissements, ces Etats ne se sont pas préoccupés des conséquences financières de leur non respect du POP, jusqu'à ce que la Commission envisage d'élargir les sanctions financières au-delà du seul champ des aides à la pêche.

L'Espagne, le Portugal et le Danemark respectent leurs objectifs. Les autres Etats membres connaissent des situations variables selon les segments ou suivant les paramètres, comme la France. Le tableau joint présente leur situation au 31 décembre 1995.

2. Le refus « d'une Europe bleue sans pêcheurs »

Les totaux admissibles de capture (TAC), les quotas nationaux qui en découlent, les mesures techniques (maillages, tailles minimales, etc...), la capacité de capture (POP), les conditions d'accès à la ressource communautaire et à celle des pays tiers (licences), la politique des marchés (prix de retrait) comme celle des structures (subventions) **sont autant de strates mis en place par l'Union européenne.**

Ainsi, la politique commune de la pêche, souffre, d'un certain nombre d'insuffisance.

a) Un volet structurel discutable

- **La position de la Commission**

La négociation sur le POP IV a commencé au Conseil Pêche du 22 avril 1996. Elle est supposée s'achever avant le 31 décembre 1996, date d'expiration du POP III, après que le Conseil arrête la décision qui en

détermine les grandes lignes et que la Commission adopte, en relation avec chaque Etat membre, le programme spécifique à chacun d'entre eux.

La Commission a proposé au Conseil l'adoption d'une décision de réduction très importante des flottes de pêche. **Elle s'est heurtée à l'opposition de la plupart des Etats membres.**

Ce POP doit s'appuyer sur l'aide d'un groupe scientifique indépendants, une synthèse des consultations de professionnels de la pêche, des orientations retenues par le Conseil des Ministres, et le résultat des travaux de la commission qui arrêtera à la fin de 1996 le nombre de navires de pêches par Etat.

Afin d'enrayer la raréfaction de la ressource, la Commission tente d'agir à la fois sur l'activité par le mécanisme des efforts de pêche et sur la capacité de pêche, en proposant une restructuration des flottilles.

Pour Mme Emma Bonino, Commissaire européen, le POP IV représente une opportunité pour réduire la flotte qui pourrait assurer sa restructuration et non son déclin. Une flotte moins pléthorique doit permettre aux pêcheurs européens d'accroître leur compétitivité pour répondre à la concurrence grandissante des pays tiers.

En contrepartie de ces efforts pour la période 1994/1999, 3 milliards d'écus prélevés sur les fonds structurels seront mis à la disposition des Etats membres par l'Union européenne.

L'ensemble des aides communautaires structurelles au secteur représente aujourd'hui sur la période 1994-1999 la somme de 2,8 milliards d'écus pour la totalité des quinze Etats-membres de l'Union, dont 1,3 milliards d'écus pour la flotte. Ramenées à chacun des 300.000 marins environ dénombrés dans la Communauté, ces aides représentent près de 30.000 Francs par homme sur la période considérée.

• Le Conseil des Ministres du mois d'octobre 1996

Les ministres chargés de la Pêche, lors du dernier Conseil, en date du 14 octobre ont fait front -à l'exception de ceux du Danemark et dans une moindre mesure, de l'Allemagne- contre les propositions de la Commission européenne de réduction des flottes pour la période 1997-2002 renvoyant le problème à des entretiens bilatéraux entre chaque Etat et la Commission, pour que celle-ci puisse présenter des propositions détaillées pour le prochain conseil pêche du 22 novembre.

Le commissaire européen à la pêche, Mme Emma Bonino avait pourtant bien pris soin, ces dernières semaines, d'expliquer que l'objectif de réduction de 40 % des prises fixé pour cette période chez les espèces les plus menacées (cabillaud, églefin, merlu, sardine, saumon de la Baltique) ne se traduirait pas par un taux de « casse » équivalent (cf. annexe n°5), un chiffre de 30 % étant proposé pour les poissons plats et une réduction de 12 % pour les espèces dites en équilibre, à l'exception du thon tropical et des espèces profondes (annexe n°6).

En fait, selon les calculs des experts de la Commission, si l'on tient compte de mesures de réduction d'activité (moins de jour en mer) et de protection des ressources, le taux correspondant de mise hors service des flottes serait de 15 %, soit 2,5 % par an.

Pour les espèces se défendant mieux, cette réduction serait encore inférieure. De plus, la Commission propose aussi d'exempter la « petite flotte côtière », moins prédatrice et plus pourvoyeuse en emplois. Elle considère toutefois que cette notion est uniquement valable pour les navires de moins de sept mètres, alors que les Etats membres mettent la barre beaucoup plus haut (14 mètres par exemple pour la Grèce et l'Espagne)

Fort de la réduction de 10 % de sa flotte de pêche pendant cette période, la France, estime qu'il lui est difficile d'aller au-delà sans menacer l'équilibre de certaines régions côtières.

b) Une approche scientifique intéressante, mais jugée trop schématique

• **Le rapport Lassen**

Pour préparer sa proposition, la Commission a sollicité l'avis d'un comité scientifique, dont les recommandations sont connues sous l'appellation de rapport Lassen, du nom de son président. Le rapport, à partir d'une compilation des données disponibles sur l'état de stocks faisant l'objet d'un suivi scientifique, conclut à la nécessité de réduire la mortalité par pêche de façon spectaculaire (30 à 40 % en 6 ans) sur la plupart des stocks en question.

Bien entendu les diagnostics donnés dans ce rapport sont plus ou moins fiables suivant que les stocks ou groupes de stocks analysés sont :

- scientifiquement suivis selon une approche analytique solidement argumentée par des séries historiques fiables ; en général leur exploitation est alors gérée par TAC .

- moins bien suivis quand pris individuellement parce que moins fragilisés par l'exploitation ou plus difficiles à analyser en termes d'impact de l'exploitation sur leur état, ou quantitativement moins importants. En général, il s'agit de ressources côtières, à plus forte variabilité interannuelle d'abondance ou de disponibilité. Leur exploitation est alors gérée soit par des TAC de précaution, soit par des mesures de natures différentes (licences, cantonnements, ...).

La difficulté de l'exercice auquel s'est livré le groupe d'experts a résidé dans la confrontation entre l'état d'exploitation des ressources et l'activité des flottilles. Il est évident, macro économiquement, à l'échelle de l'Europe, que la capacité de capture est supérieure aux capacités de production biologique de la ressource, et que c'est sur ce front que, globalement, il convient d'agir dans un double souci de pérennisation de la ressource et de recherche d'une optimisation de l'investissement. On ne se trompe certainement pas d'ordre de grandeur si on fait le pronostic que, à long terme, si on diminuait de moitié la pression par pêche sur le stock de morue de la mer du nord (tous métiers confondus), les débarquements pourraient être doublés (avec les effets induits sur le coût de revient de la tonne débarquée). Un discours semblable pourrait être tenu concernant les stocks de merlus Sud et, dans une moindre mesure, Nord - tous métiers confondus.

• La position française

Mais ce raisonnement ne peut être généralisé à l'ensemble des stocks ; c'est la conclusion que tire la France après un essai d'application à ses flottes de pêche des propositions que la Commission tire de son interprétation des recommandations du groupe d'experts.

En effet, conditionnée par des impératifs de rentabilité, la tendance naturelle d'évolution de la composition de la flotte française démontre un désengagement progressif de sa participation à l'exploitation des ressources traditionnelles les plus menacées, et un intérêt croissant pour des pêches « opportunistes » ciblées sur les stocks classés par le rapport Lassen dans la deuxième catégorie :

- quasi disparition de la flotte spécialisée de chalutiers de grande pêche ;
- diminution continue des chalutiers semi-industriels ;
- stagnation des chalutiers côtiers spécialisés ;
- développement des fileyeurs et des navires artisans hauturiers polyvalents.

Cette évolution se traduit par un double constat :

- un certain nombre de quotas attribués à la France ne sont pas atteints dans des proportions qui parfois, en ce qui la concerne, dépassent les recommandations de diminutions préconisées à terme par le groupe d'experts ;

- une proportion croissante des captures des flottilles les plus performantes repose sur des stocks de la deuxième catégorie auxquels ne s'appliquent pas les objectifs de diminution des mortalités par pêche préconisés dans le rapport des experts.

Dans un tel contexte, on peut comprendre la difficulté pour la France de suivre les lignes proposées par la Commission.

La Commission se fonde sur ces indications pour demander une réduction de même niveau de l'importance des flottes de pêche des Etats membres qui exploitent ces stocks.

Il est incontestable que de nombreux stocks de pêche sont surexploités, notamment ceux qui intéressent les flottes de plusieurs Etats membres.

En revanche, de nombreuses ressources, moins communément pêchées, ne sont pas soumises à une telle surexploitation. Elles constituent une part très significative des captures des navires français (entre 40 % et 80 %). Or, elles ne sont pas prises en compte dans le rapport scientifique et, donc, dans la proposition de la Commission.

La France ne conteste pas la validité des recommandations du rapport Lassen. Elle réfute néanmoins les tendances à l'extrapolation qu'en fait jusqu'à présent la Commission pour généraliser de telles conclusions à une politique de réduction opposable à tous les navires de pêche. Elle conteste également que la Commission transpose l'impératif de réduction de la mortalité par pêche en un coefficient de réduction du volume des flottes de pêche de niveau identique, sans tenir compte de mesures alternatives de réduction de l'effort de pêche qui peuvent aboutir à un effet analogue sur les ressources menacées.

La France estime par ailleurs que la proposition de la Commission ne répond pas à des questions essentielles, à savoir :

- la nécessité de conserver un niveau de flotte suffisant pour permettre à l'Etat membre de continuer à capturer les quotas de pêche dont il dispose ;

- la nécessité de ne pas opérer de discrimination entre les Etats membres, discrimination qui découlerait de l'application de taux de réduction des flottes identiques, que ceux-ci sous-exploitent ou surexploitent leurs quotas ;

- la nécessité, surtout, de tenir compte des captures d'espèces hors quotas dans les objectifs nationaux de réduction,

- la nécessité de prendre en compte a priori dans la définition des objectifs de réduction des flottilles l'effet de toutes les mesures nationales de réduction de l'effort de pêche qui viennent limiter l'impact des flottilles sur la ressource.

c) Une organisation commune de marché quasiment inexistante

Votre rapporteur a pu constater qu'une masse de règlements communautaires existait sur la ressource mais, par contre, qu'un tout petit nombre de textes en matière de régulation des marchés a été pris.

L'OCM « pêche » s'inscrit en effet dans une simple perspective de stabilisation des marchés. Elle ne représente que 26 millions d'écus des sommes consacrées par la Communauté au soutien des marchés agricoles.

Ce manque d'ambition de l'OCM « pêche » se ressent tant au niveau interne qu'externe.

• **L'insuffisance des mécanismes internes**

En effet, les mécanismes internes de l'OCM « Pêche » -décrits au chapitre précédent- n'ont pas l'effet stabilisateur qu'on pourrait attendre sur les cours du poisson. Par ailleurs, l'expérience des années de crise vécues par le secteur de la pêche ont permis d'arriver à un constat d'incohérence portant sur l'un des aspects fondamentaux de l'OCM « Pêche » : la faculté pour une organisation de producteurs reconnue d'appliquer ou non les prix de retrait communautaires.

La France a appelé l'attention de la Commission européenne et du Conseil des ministres de la pêche sur cette question en faisant valoir que le seul remède, en la circonstance, lui paraissait être le fait de **subordonner réglementairement la reconnaissance d'une organisation de producteurs au respect des prix de retrait communautaires.**

La Commission doit d'ici la fin de l'année 1996 présenter au Conseil un rapport sur cette question et, de manière plus générale, sur le rôle actuel des organisations de producteurs et les perspectives envisageables.

• **La carence du régime externe**

L'OCM a deux séries de conséquences :

- la **très grande libéralisation des échanges** des produits de la mer : plus des deux tiers des importations de produits de la mer sur le territoire communautaire s'effectuent en exonération totale ou partielle de droits de douane.

Cette orientation répond certes à la nécessité d'approvisionner un marché structurellement déficitaire. Elle s'inscrit également dans le contexte plus large de la politique d'association et de coopération de l'Union ;

- la **faiblesse des mécanismes de sauvegarde prévus par l'OCM « pêche »** : ceux-ci sont encadrés par les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui rendent exceptionnelle leur mise en oeuvre.

En particulier, le **mécanisme des prix minima** à l'importation qui peuvent être imposés dans des conditions de crise grave est d'une **utilité limitée** en raison du faible niveau réglementaire de ces prix (le prix de retrait) et des difficultés du contrôle d'un tel dispositif dans le cadre du marché unique.

eb **LES ACCORDS INTERNATIONAUX**

Si ces deux accords sont de nature très différente, tant en ce qui concerne leur champ d'application respectif que leur forme juridique, ils représentent néanmoins l'aboutissement d'un processus qui a été initié par la déclaration de Cancun (1991) et la conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (CNUCED - Rio de Janeiro - 1992).

I. L'accord des Nations Unies

La négociation de cet accord, entamée en 1993, avait pour objectif de parvenir à un compromis entre Etats côtiers et Etats pratiquant la pêche en haute mer, compromis portant sur les modalités de gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuant tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des zones économiques exclusives (ZEE). Il s'agit des stocks dits « chevauchants » et de stocks de poissons grands migrants.

a) Les thèses en présence

• Celle des Etats côtiers

L'objectif de ces Etats était de parvenir à un alignement pur et simple des mesures de conservation et de gestion prises en haute mer sur les mesures qu'eux-mêmes adoptent dans leur zone. Une telle situation eût en fait représenté une appropriation déguisée des ressources de la haute mer.

• Celle des Etats pêchant en haute mer

Ces derniers, au nombre desquels on pouvait notamment compter l'Union Européenne et le Japon, défendaient globalement la thèse suivante :

- ces stocks de poisson constituent des « unités biologiques », indépendamment des régimes juridiques des zones au sein desquels ils évoluent (ZEE et haute mer) ;

- de ce fait, leur gestion devait s'effectuer dans le cadre de mécanismes de coopération régionaux ou sous-régionaux associant Etats côtiers concernés et Etats pêchant en haute mer, en pleine conformité avec la Convention de 1982 sur le droit de la Mer.

b) *Les résultats*

L'Accord compte un certain nombre de points positifs, notamment :

- l'absence d'extension des droits des Etats côtiers au-delà de leur ZEE ;

- l'ouverture inconditionnelle des organisations régionales de pêche à tous les Etats ayant un intérêt dans le pêche de stocks concernés. Ce dernier point est crucial, car à terme, l'appartenance à la coopération avec de telles organisations, conditionnera le droit d'accès à la ressource.

Par contre, d'autres points posent problème, parmi lesquels :

- certains transferts « de facto » de juridiction à des pays tiers, dans le cadre de procédures d'inspection et de contrôle des activités de pêche en haute mer :

- le pouvoir d'appréciation laissé à ces mêmes pays tiers en ce qui concerne la nature appropriée ou non de la réaction de l'Etat du pavillon quand un de ses navires est arraisonné et inspecté par un pays tiers ;

- le caractère ambigu des modalités d'usage de la force lors des inspections et arraisonnements.

Cet accord, à l'élaboration duquel la France, à travers l'Union européenne, a apporté une importante contribution, a été bien accueilli par le Conseil des ministres de la pêche de l'Union européenne, en sa réunion du 26 octobre 1995.

La Communauté européenne et ses Etats membres devraient être en mesure de le signer assez rapidement (l'ouverture à la signature a eu lieu le 4 décembre 1995 au siège des Nations Unies à New York) dès qu'auront été spécifiées les compétences respectives de la Communauté et des Etats membres, tout particulièrement en ce qui concerne la juridiction de l'Etat du pavillon sur ses navires.

2. Le code de conduite pour une pêche responsable

Ce code, d'application facultative, a été négocié en 1994 et 1995, avec comme objectif de fournir aux Etats, mais aussi aux pêcheurs, aux chercheurs, aux industries de transformation du poisson, un catalogue de lignes directrices dont tous pourront s'inspirer pour élaborer et mettre en oeuvre des politiques de pêche responsable, c'est-à-dire essentiellement pour prévenir la surexploitation des ressources halieutiques et maintenir une contribution importante des pêches à la sécurité alimentaire.

Le code international de conduite pour une pêche responsable a été officiellement adopté par la Conférence ministérielle de l'organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (OAA/FAO) le 23 octobre 1995.

CHAPITRE II

LE PROJET DE BUDGET DES PÊCHES MARITIMES ET DES CULTURES MARINES

I. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES DOTATIONS

A. UN PREMIER BILAN POUR 1996

En 1996, une forte progression des moyens alloués par l'État, les collectivités locales et le Crédit maritime a permis la mise en oeuvre du plan de restructuration de la pêche artisanale, notamment grâce à un vaste dispositif de désendettement.

En 1996, le chapitre 44-36 a été doté en LFI de 147 millions de francs, auxquels se sont ajoutés 73,38 millions de francs de reports (arrêté du 21 mars 1996).

Ainsi, les crédits ouverts en LFI abondés des fonds de concours rattachés, soit 233,41 millions de francs, ont été utilisés à hauteur de 45,5 %.

Le rythme de consommation des crédits augmente très sensiblement depuis l'été, en raison de l'accélération des acceptations par les candidats des mesures du plan de restructuration de la pêche artisanale.

Le chapitre 64-36, en autorisations de programme, a été doté en LFI de 40,2 millions de francs auxquels se sont ajoutés 17 millions de report (LFR du 30 décembre 1995 pour l'indemnisation des dégâts causés par les cyclones « Luis » et « Marilyn » en Guadeloupe), soit un total de 57,2 millions de francs.

Ainsi, le taux de consommation à ce jour des autorisations de programme du chapitre par rapport aux crédits ouverts (57,20 millions de francs), s'élève à 45,15 %. Le solde sera engagé d'ici la fin de l'exercice sur des opérations déjà programmées.

En crédits de paiement, le chapitre 64-36 a été doté en LFI de 43,6 millions de francs auxquels se sont ajoutés 17 millions de francs de reports (LFR du 30 décembre 1995 pour l'indemnisation des dégâts causés par les cyclones « Luis » et « Marilyn » en Guadeloupe, soit un total de 60,60 millions de francs.

Le taux de consommation actuel des crédits de paiement du chapitre par rapport aux crédits ouverts (60,60 millions de francs) s'élève à 60,48 %. Le solde des crédits de paiement sera dépensé d'ici la fin de l'exercice.

Aucune annulation de crédits, tant en autorisation de programme qu'en crédits de paiement n'est intervenue sur les chapitres 44-36 et 64-36.

B. LE PROJET DE BUDGET DE 1997

Pour 1997, dans un contexte budgétaire difficile, les dotations sont maintenues au niveau de 1996, tant en dépenses ordinaires (147 millions de francs dont 125 millions de francs de subventions FIOM et 22 millions de francs pour la restructuration des entreprises) qu'en crédits d'équipement (40,2 millions de francs en autorisations de programme), ce qui permettra de poursuivre la modernisation de ce secteur.

	1997 (LFI)	1997 (PLF)
Dépenses ordinaires (chapitre 44-36)	22	22
● Article 20 Intervention en faveur des entreprises de pêche et de cultures marines		
● Article 30 Organisation des marchés industrie et commercialisation	125	125
Dépenses en capital (chapitre 64-36)	22,3	18,10
● Article 20 Modernisation et développement des entreprises de pêche et de cultures marines	(19)	(19)
● Article 30 Organisation des marchés industrie et commercialisation	21,3 (21,2)	20,6 (21,2)
TOTAL DO + CP	190,6	185,7

Autorisations de programme (...)

(...)

La dotation du chapitre 44-36 permet de poursuivre l'adaptation de la filière pêche, (annonce anticipée des apports, caisses chômage intempéries, qualité et actions structurantes sur le marché), d'une part, et la poursuite du plan de sortie de flotte permettant le réajustement de la flotte française par rapport au programme communautaire d'orientation pluriannuel de la flotte de pêche.

S'agissant du chapitre 64-36, la priorité est donnée à la modernisation de la flottille, ainsi qu'à la mise aux normes sanitaires et à l'équipement des ports de pêche dans le cadre des contrats de plan Etat-Région.

La pérennité des actions les plus structurantes engagées par l'État pour le secteur est ainsi préservée

II. LES ORIENTATIONS PRIORITAIRES

A. LA RÉORGANISATION DE LA FILIÈRE PÊCHE

L'effort du Gouvernement pour la réorganisation de la filière conduit à maintenir le niveau des dotations, tant en dépenses ordinaires (147 millions de francs), qu'en crédits d'équipement (40,2 millions de francs).

Une part importante du budget du FIOM (125 millions de francs) sera consacrée aux actions structurelles permettant la modernisation et la réorganisation de la filière :

- développement des techniques d'amélioration de la prévention des apports et de l'orientation de l'offre. Le FIOM apporte son concours au financement d'actions collectives visant à équiper les navires de pêche de dispositifs d'annonce des captures ;

- encouragement des démarches communes de commercialisation des organisations de producteurs. Ceci concerne plus particulièrement les espèces les plus sensibles pour lesquelles des schémas d'intervention communs et des campagnes de promotion concertées sont nécessaires ;

- restructuration et modernisation du secteur du mareyage, par des aides aux investissements et à l'organisation de la filière (fonds de caution interportuaire, rationalisation et diversification de l'activité) ;

- renforcement de la politique nationale de qualité, en vue de valoriser la production, d'amont en aval de la filière, du producteur au consommateur.

B. CRÉDITS RELATIFS À LA FLOTTE DE PÊCHE ET AUX INVESTISSEMENTS À TERRE

Les crédits de restructuration des entreprises de pêche sont maintenus (22 millions de francs). Cette stabilisation confirme l'effort d'adaptation quantitative de la flotte française. Par ses plans de sortie de flotte successifs, celle-ci s'adapte progressivement à la situation de la ressource halieutique.

Dans le même temps, les crédits d'investissements de la flotte de pêche et des équipements à terre sont reconduits (40,2 millions de francs).

Cette reconduction marque le souci de l'État de maintenir une flotte française performante. Elle respecte les engagements souscrits dans les contrats de plan Etat-Région en matière d'investissements à terre.

C. CRÉDITS RELATIFS À L'IFREMER

Le projet de loi de finances transfère au budget du ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, les crédits relatifs aux conventions, notamment statiques, passées avec l'Institut français pour la recherche et l'exploitation de la mer (IFREMER).

Réunie le mardi 12 novembre 1996, la Commission des Affaires économiques et du Plan a procédé, sur le rapport de M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis, à l'examen des crédits inscrits au budget du ministère de l'Agriculture, de la pêche et de l'Alimentation pour 1997, au titre de la pêche.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 12 novembre 1996 sous la présidence de M. Jean François-Poncet, président, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Josselin de Rohan sur le budget de la pêche pour 1997.

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis, a indiqué que cet avis intervenait cette année dans un contexte plus favorable pour le secteur de la pêche.

Après avoir précisé qu'au niveau national le nombre de navires et de pêcheurs poursuivait son mouvement de baisse, amorcé au début des années 1990, il a fait état d'une certaine relance de la production. Il a précisé que cette reprise paraissait toutefois fragile, car très sensible au niveau des ressources halieutiques.

Il a ajouté que, selon les prévisions disponibles pour 1996, le suivi journalier des ventes en criées montrait un redressement des différents indicateurs. Il a souligné qu'une comparaison sur les 9 premiers mois des années 1996 et 1995 indiquait une augmentation des apports de 3,5 %, celle du chiffre d'affaires de 5,65 %, avec des prix moyens en légère hausse.

Il s'est, en outre, inquiété du déficit commercial pour 1995 (10,7 milliards de francs), qui était l'un des plus mauvais chiffres enregistrés depuis 1990.

Indiquant que, sur le plan communautaire, la France était en mesure de respecter les objectifs définis par le programme d'orientation pluriannuel (POP III), M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis, a rappelé que les ministres chargés de la pêche, lors du dernier Conseil européen sur la pêche en date du 14 octobre, avaient fait front contre les propositions de la Commission européenne de réduction des flottes de 40 % pour la période 1997-2002. Il ont renvoyé le problème à des entretiens bilatéraux entre chaque Etat et la Commission, afin que celle-ci puisse présenter des propositions détaillées pour le prochain Conseil pêche du 22 novembre prochain.

Le rapporteur pour avis a relevé que la France, forte de la réduction de 10 % de sa flotte de pêche pendant cette période, estimait difficile d'aller au-delà sans menacer l'équilibre de certaines régions côtières.

Abordant ensuite la politique conduite par les pouvoirs publics, il a indiqué que l'année 1996 avait tout d'abord été celle de la poursuite du plan de restructuration financière de la pêche artisanale.

Après avoir rappelé le contenu de ce plan, le rapporteur a précisé que, sur 645 dossiers examinés par le Comité interministériel de restructuration de la pêche artisanale, 642 avaient été examinés au 30 septembre 1996, et que 407 avaient été retenus à la fin du mois de septembre 1996 et avaient donné lieu à une proposition de règlement. Néanmoins, parmi les dossiers retenus, 35 pêcheurs avaient refusé les propositions du comité. Le rapporteur a précisé que sur 372 décisions effectivement mises en oeuvre, 124 constituaient des allongements de prêt, 98 un désendettement et 150 un apurement du passif.

Le rapporteur a ajouté que l'exécution du plan suivait son cours, puisque 85 % des décisions d'allongement de prêt avaient été notifiées aux patrons concernés, et 60 % des décisions de désendettement avaient été exécutées et payées pour un montant de 29 millions de francs, ces éléments laissant augurer que l'essentiel de la procédure serait achevé dans les trois premiers mois de 1997.

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis, a ensuite fait observer que le projet de loi sur la pêche maritime et les cultures marines que venait d'adopter la Haute Assemblée la semaine précédente avait pour ambition de préparer le secteur des pêches maritimes et des cultures marines à la prochaine décennie, en offrant aux hommes et aux entreprises un cadre juridique, économique et social rénové, nécessaire pour accompagner une mutation engagée déjà depuis plus de trois ans.

Il a relevé que le Sénat avait renforcé le dispositif, tout d'abord, en faveur des jeunes marins pêcheurs, puis en accentuant son caractère prospectif et, enfin, en assurant l'équilibre entre la non patrimonialisation des droits de pêche et les impératifs économiques de la profession.

En venant à l'examen des dotations, M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis, s'est félicité que, dans un environnement de rigueur budgétaire, le budget de la pêche maritime et des cultures marines fût quasiment identique à celui de l'année précédente, témoignant ainsi du réel effort réalisé par l'État dans ce secteur, et de sa volonté de donner à la loi d'orientation une traduction budgétaire dès 1997.

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis, a mis l'accent sur le fait que les dotations pour 1997 étaient maintenues au niveau de 1996, tant en

dépenses ordinaires (147 millions de francs dont 125 millions de francs de subventions du fonds d'intervention et d'organisation des marchés des produits de la pêche maritime et de la conchyliculture (FIOM) et 22 millions de francs pour la restructuration des entreprises) qu'en crédits d'équipement (40,2 millions de francs en autorisations de programme), ce qui permettrait de poursuivre la modernisation de ce secteur.

Puis, il s'est félicité que le chapitre 44-36 soit suffisamment doté pour assurer la poursuite tant de l'adaptation de la filière pêche, (annonce anticipée des apports, caisses chômage intempéries, qualité et actions structurantes sur le marché), que du plan de sortie de flotte, permettant ainsi le réajustement de la flotte française par rapport au programme communautaire d'orientation pluriannuel de la flotte de pêche.

S'agissant du chapitre 64-36, il a précisé que la priorité était donnée à la modernisation de la flottille, à la mise aux normes sanitaires et à l'équipement des ports de pêche dans le cadre des contrats de plan Etat-région.

Après avoir rappelé les priorités établies pour 1997, le rapporteur a souligné que la pérennité des actions les plus structurantes engagées par l'État pour le secteur était ainsi préservée.

En réponse à M. Marcel Deneux, qui relevait les difficultés rencontrées par les entreprises de transformation des produits de la pêche, M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis, a estimé en effet nécessaire que des rapprochements aient lieu dans ce secteur afin d'éviter des risques de rachat par des sociétés étrangères.

Répondant à une interrogation de M. Jean François-Poncet, président, sur la consommation des produits de la pêche, M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis, a expliqué que l'une des origines de la crise des années 1993/1994 se trouvait dans l'augmentation brutale des flux d'importation de produits à bas prix.

Suivant les conclusions de son rapporteur, la commission, dans sa majorité, a donné un avis favorable à l'adoption des crédits inscrits au budget du ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation pour 1997, au titre de la pêche.