

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990^o

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi de finances pour 1990, 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 Laucournef, Jean Huchon, Richard Pouille, Philippe François, vice-présidents ; Bernard Barbier, Francisque Collomb, Roland Grimaldi, Louis Minetti, René Trégouët, secrétaires ; MM. Jean Amejin, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roland Bernard, Roger Besse, Jean Besson, François Blaizot, Marcel Bony, Jean-Éric 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 Goussebair-Dupin, Jean Grandon, Georges Gruillot, Rémi Herment, Bernard Hugô, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Bernard Legrand, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Moreau, Jacques Moutet, Henri Olivier, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Jean Puech, Henri de Raincourt, Jean-Jacques Robert, Jacques Roccaserra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Jean Simonin, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Traveret.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 895 et annexes, 920 (annexe n° 16),
925 (tome V) et T.A. 181.

Sénat : 58 et 59 (annexe n° 20) (1989-1990).

Lois de finances. — Marine marchande.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
I. — LA FLOTTE DE COMMERCE	5
A. — Le trafic maritime mondial	5
1. Les tendances de fond	5
2. La part de l'armement français	7
B. — La flotte de commerce en 1988	8
1. Une diminution du nombre de bâtiments et du tonnage	8
2. Des effectifs navigants en diminution constante	9
3. La nécessité d'une marine marchande française	9
C. — Le plan pluriannuel de soutien à la flotte de commerce française	10
1. Les aides directes à caractère budgétaire	11
a) L'aide à l'investissement	11
b) L'aide à la coordination et à la modernisation	12
c) La recherche	13
2. Les aides à caractère social	13
a) L'aménagement du régime d'immatriculation des navires aux TAAF	13
b) La cessation anticipée d'activité	14
3. Les aides à caractère fiscal	14
a) Le remboursement de la taxe professionnelle	14
b) L'aménagement du régime de copropriété des navires	15
4. Réflexions sur le plan	15
II. — LES PÊCHES ET PRODUITS MARITIMES	17
A. — La situation générale du secteur	17
1. La flotte de pêche	17
a) La composition de la flotte	17
b) Les effectifs embarqués	18
2. L'aquaculture marine	19
B. — La production	20

	Pages
C. — Les aides publiques	21
1. Le bilan 1983-1989 des aides communautaires	21
2. Les aides nationales	22
a) Les subventions de l'État et des régions	22
b) Les prêts bonifiés	23
D. — La balance commerciale des produits de la mer	24
1. Un déficit structurel croissant	24
2. Les mesures visant à l'amélioration de nos échanges extérieurs ...	25
E. — L'activité du Fonds d'intervention et d'organisation des marchés (FIOM) .	27
1. Les mesures de soutien du marché	27
2. Le développement de la consommation des produits de la mer ...	28
3. L'orientation de la production	28
a) Le soutien des campagnes de pêche	28
b) Aide aux investissements à terre	29
c) Aide aux cultures marines	29
4. L'amélioration de la commercialisation	30
5. L'indemnisation du chômage lié aux intempéries	30
III. — L'ACTION SOCIALE ET LA FORMATION	31
A. — L'Établissement national des invalides de la Marine (ENIM)	31
1. La situation financière	31
2. Les évolutions	32
a) L'exercice 1988	32
b) Le bilan financier prévisionnel pour 1989	33
c) Les perspectives pour 1990	33
B. — La formation	34
1. Les subventions aux Écoles nationales de la Marine marchande (E.N.M.M.) et à l'Association pour la gérance d'écoles maritimes et aquacoles (AGEMA)	34
2. Les autres dotations	35
IV. — LA SÉCURITÉ EN MER	37
A. — La mission interministérielle de la mer	37
B. — La surveillance maritime assurée par les CROSS	38
C. — La Société nationale de sauvetage en mer (S.N.S.M.)	39
D. — L'insuffisance des dotations destinées à la signalisation maritime	40
1. Une réduction des crédits	40
2. Une baisse des effectifs	41

MESDAMES, MESSIEURS,

S'élevant à 6,2 milliards de francs, le projet de budget de la Mer pour 1990 connaît une progression de 5,1 % en crédits de paiement par rapport à 1989, les dépenses ordinaires augmentant de 3,9 % seulement tandis que les dépenses en capital progressent de 16,5 % pour les crédits de paiement et de 28,6 % pour les autorisations de programme.

Ce budget traduit la mise en œuvre d'un nouveau plan pluriannuel de la marine marchande. Près de 400 millions de francs seront consacrés, d'ici fin 1990 (dont 66 millions de francs de crédits disponibles en 1989), au redressement de la flotte de commerce sous pavillon français.

Une action ambitieuse en la matière est en effet indispensable si la France veut sauver ce secteur essentiel de son économie.

Par ailleurs, un accompagnement social de la restructuration en cours étant nécessaire, les crédits consacrés à l'Établissement National des Invalides de la Marine continuent de progresser (+ 4,9 %) et représentent 68,3 % du budget.

En revanche, les efforts en faveur des pêches maritimes et des cultures marines sont très modestes, avec un simple maintien des dotations.

Enfin, les crédits destinés au financement de la sécurité en mer sont en forte baisse : les dotations en investissement diminuent de — 12,45 % en autorisations de programme et de — 8,75 % en crédits de paiement.

*
* *

I. — LA FLOTTE DE COMMERCE

La situation de la flotte de commerce française ne peut pas être séparée de la crise mondiale des transports maritimes. Cette crise, qui dure depuis plus d'une décennie et qui trouve sa source dans les deux chocs pétroliers, a provoqué la diminution du tonnage de la flotte mondiale ainsi que son vieillissement.

A. — LE TRAFIC MARITIME MONDIAL

1. Les tendances de fond

On constate, depuis 1986, un assainissement du marché du transport maritime international, reflet tant d'une rétraction de l'offre (c'est-à-dire des capacités mondiales de transport) que d'une poussée de la demande.

Du côté de l'offre, la crise qu'a connue le secteur des transports internationaux, aussi bien dans le secteur du vrac que dans celui de la ligne, s'est traduite par l'apparition d'une surcapacité importante en tonnage, que les armateurs ont tenté de réduire par d'importants programmes de démolitions et par un ralentissement considérable de l'achat de navires neufs. Ainsi, après trente années de croissance ininterrompue, la flotte mondiale s'est réduite dans d'importantes proportions (près de 10 %) en 5 ans.

Du côté de la demande de transport maritime, la légère reprise constatée en 1986 s'est confirmée en 1987 (+ 2 % en novembre), et plus nettement en 1988 (+ 6 %). Cette reprise est la conséquence directe de l'assainissement de l'économie mondiale. Elle a également été favorisée par la relative stabilité constatée sur les marchés des changes.

Évolution du commerce maritime mondial en tonnage

(En millions de tonnes)

Année	Pétrole brut	Produits pétroliers	Minerai de fer	Charbon	Grains	Autres marchandises	Total
1980	1 320	276	314	188	198	1 310	3 606
1981	1 170	267	303	210	206	1 305	3 461
1982	993	285	273	208	200	1 240	3 199
1983	930	282	257	197	199	1 225	3 090
1984	930	278	299	220	203	1 320	3 292
1985	871	288	321	272	181	1 360	3 293
1986	958	305	311	276	165	1 370	3 385
1987	970	309	309	283	186	1 390	3 457
1988	1 050	315	345	298	188	1 470	3 666

Source : FEARNLEY'S

Évolution du commerce maritime mondial en tonnage pondéré par la distance parcourue

(En milliards de tonnes milles)

Année	Pétrole brut	Produits pétroliers	Minerai de fer	Charbon	Grains	Autres marchandises	Total
1980	8 219	1 020	1 613	952	1 087	3 720	16 611
1981	7 193	1 000	1 580	1 120	1 130	3 710	15 662
1982	5 212	1 070	1 443	1 094	1 120	3 560	13 499
1983	4 478	1 080	1 320	1 057	1 135	3 510	13 580
1984	4 508	1 140	1 631	1 270	1 157	3 720	13 426
1985	4 007	1 150	1 675	1 479	1 004	3 750	13 065
1986	4 650	1 265	1 671	1 586	914	3 780	13 856
1987	4 671	1 320	1 728	1 653	1 061	3 840	14 273
1988	5 080	1 350	1 870	1 740	1 070	4 060	15 170

Toutefois, d'importants déséquilibres subsistent, liés notamment à une inadaptation qualitative de l'offre et de la demande et à une persistance du phénomène de surcapacité (évaluée à 8 % minimum de la flotte mondiale).

Les taux de fret ont doublé au cours des 18 derniers mois pour le tramping. Les frets pétroliers ont progressé mais moins qu'en 1987. En revanche, les taux de fret des lignes régulières touchant l'Europe, sont en réduction.

Indice des prix du transport maritime international

	1985	1986	1987	1988
Lignes régulières 100 = 1980	156	130	118,4	117,4
Sec :				
• Affrètement à temps 100 = 1971	178	152,3	218,8	322
• Affrètement au voyage 100 = 1966	166,9	157,7	174,3	195
Pétrole — Point Worldscale :				
• Petit tonnage	116,3	139,7	147,8	158,2
• Gros tonnage	57	65,1	74,9	80,1

2. La part de l'armement français dans la capacité de transport maritime mondiale et dans le transport maritime du commerce extérieur français.

La flotte sous pavillon français représente un peu plus de 1,1 % de la capacité de transport de la flotte marchande mondiale, et la flotte sous d'autres pavillons contrôlée par l'armement français représente 0,6 % de cette capacité. La flotte française sous pavillon français correspond à environ 7 % en capacité de transport de la flotte immatriculée dans les pays de la Communauté, loin derrière la Grèce (40 % de la flotte européenne), la Grande-Bretagne (11 %) ou l'Italie (12 %), juste devant le Danemark (6,7 %), l'Espagne (7 %), l'Allemagne (5 %) ou les Pays-Bas (4,3 %).

Près des deux cinquièmes en valeur de notre commerce extérieur empruntent le transport maritime (soit 650 milliards de francs de marchandises). Mais, le pourcentage du transport maritime du commerce extérieur effectué sous pavillon français est faible : 13 % en moyenne en volume, correspondant à 11,3 % à l'importation et à 18,5 % à l'exportation. Le taux de couverture, qui était de 30 % en 1978, n'a cessé de baisser sur ces dix dernières années du fait des modifications de structure de nos échanges, de l'internationalisation de l'activité de l'armement français vers les trafics tiers et du recours croissant des armements français à l'exploitation de navires battant pavillon étranger.

Toutefois, 40 % de l'activité de l'armement français se déroule en trafics tiers et le tiers de sa flotte opère sous des pavillons étrangers.

B. — LA FLOTTE DE COMMERCE EN 1988

1. Une diminution du nombre de bâtiments et du tonnage

Cette tendance se poursuit, puisque la flotte de commerce sous pavillon français comportait 235 unités au 1^{er} juillet représentant une jauge brute de 4 millions de tonneaux, en diminution respectivement de 6 et 26 unités par rapport aux 1^{er} janvier de 1989 et 1988. Cette flotte se décompose ainsi : 31 navires à passagers, 148 cargos et 56 pétroliers.

Au sein de cet ensemble, 36 navires bénéficiant du régime d'immatriculation dans les Terres Australes et Antarctiques Françaises (TAAF), totalisent 605 528 tonneaux de jauge brute (T.J.B.). Six sont des navires de servitude ou de recherche. Trente sont des navires de commerce effectuant des relations internationales, dont dix-sept sont passés du régime métropolitain au régime TAAF, dix sont des entrées en flotte directement enregistrées TAAF, trois sont des navires ayant réintégré le pavillon français sous immatriculation TAAF.

Par ailleurs, l'on estime à 86 le nombre des navires sous pavillon étranger, mais d'intérêts français, pour un tonnage avoisinant 1,710 million de T.J.B., traduisant un recui apparent d'une vingtaine d'unités en un an. Ainsi, environ un tiers du chiffre d'affaires généré par l'activité de l'armement français dans le monde est réalisé par des implantations à l'étranger et l'exploitation de navires contrôlés.

Enfin, l'âge moyen de la flotte s'est accru d'un peu plus d'un an entre les 1^{ers} janvier 1988 et 1989 pour atteindre 11,6 ans (contre 10,3), l'âge moyen mondial étant de 12,2 ans ; ce vieillissement est surtout accusé pour la flotte pétrolière passée de 12 ans à 13,7 ans, la flotte sèche pour sa part passant de 8,35 à 9,1 ans.

2. Des effectifs navigants en diminution constante

L'évolution des effectifs reste préoccupante. Entre le 1^{er} janvier 1988 et le 1^{er} janvier 1989, elle fait apparaître une diminution de 10,5 % des navigants français. Ceux-ci étaient 11 100 au 1^{er} janvier 1989, dont 200 navigants sur navires étrangers et 900 navigants localement dans un département ou un territoire d'outre-mer.

Le tableau ci-dessous permet de mesurer cette réduction accélérée des effectifs :

	Total des effectifs employés
1 ^{er} janvier 1985	18 680
1 ^{er} janvier 1986	16 810
1 ^{er} janvier 1987	14 380
1 ^{er} janvier 1988	12 420
1 ^{er} janvier 1989	11 100

Cette contraction des effectifs affecte les différentes catégories de personnel.

	Officiers	Non officiers	Total
31-12-80	4 460	8 363	12 843
31-12-86	2 501	4 135	6 636
31-12-87	2 272	3 684	5 956
31-12-88	2 194	3 604	5 798

3. La nécessité d'une marine marchande française

Votre rapporteur regrette le manque d'intérêt porté par ses concitoyens pour l'avenir de la marine marchande française, dont l'existence menacée est pourtant essentielle. En effet, la marine marchande représente un secteur vital pour certaines régions et contribue par ailleurs fortement à notre commerce extérieur. De plus, le transport maritime est indispensable à notre défense pour garantir un flux de ravitaillement ou pour acheminer vers une zone d'action des moyens ou des renforts. Il est enfin nécessaire pour d'autres tâches d'intérêt national, telles que l'acheminement d'une

aide humanitaire urgente, ainsi que l'illustrent deux exemples très récents (l'utilisation du pétrolier « Penhors » dans le cadre de l'action humanitaire au Liban et la mise en alerte des navires français sur la zone guadeloupéenne lors du passage du cyclone Hugo).

Dans ces conditions, le déclin de la flotte de commerce française ne doit pas constituer une fatalité.

En effet, il résulterait de son abandon :

— une aggravation de 15 % du déficit de la balance de notre commerce extérieur ;

— une discrimination incontrôlable à l'encontre des exportations françaises et de leur coût ;

— la perte de la sécurité de nos approvisionnements et de nos intérêts stratégiques ;

— la suppression de la capacité française à peser sur les décisions dans le concert des échanges internationaux ;

— l'abandon d'un savoir-faire humain ;

— la dégradation économique des secteurs d'activités connexes, et tout particulièrement celle des grands ports français.

Il est donc urgent de relever le défi et de mener une politique de redressement ambitieuse. Après le plan Guellec qui de 1986 à 1988 a eu le mérite de freiner le déclin, le nouveau plan de la marine marchande semble, malgré ses lacunes, aller dans la bonne direction.

C. — LE PLAN PLURIANNUEL DE SOUTIEN A LA FLOTTE DE COMMERCE FRANÇAISE

Ce plan a pour objectif majeur le rétablissement de la compétitivité de l'armement français, seul gage du soutien de l'emploi dans ce secteur.

Il s'inspire des propositions du rapport Le Drian, ainsi que de certaines suggestions formulées précédemment par la Commission des Affaires économiques du Sénat dans son rapport d'information sur l'avenir de la marine marchande de 1988.

Les pouvoirs publics y consacreront, dès 1990, un montant budgétaire de l'ordre de 400 millions de francs (en autorisations de programme et en crédits de paiement) pour financer le démarrage d'un plan pluriannuel de soutien à moyen terme, pour une durée de cinq années.

1. Les aides directes à caractère budgétaire.

Les crédits qui leur seront consacrés dans le cadre du plan s'élèvent à 200,5 millions de francs en autorisations de programme et 175 millions de francs en crédits de paiement en 1990.

a) *L'aide à l'investissement*

Le régime d'aide à l'investissement des navires de commerce sera reconduit, pour cinq ans, sur une base élargie.

● *L'intervention financière de l'État se fait à un niveau significatif :*

— Le taux maximum de l'aide est maintenu à 15 % pour les navires neufs et la transformation des navires récents et à 10 % pour les navires d'occasion.

— Sur cette base, la somme versée demeure plafonnée à 40 millions de francs pour les navires neufs et est fixée à 25 millions de francs pour les navires d'occasion, compte tenu des dispositions nouvelles d'extension prévues pour ces derniers.

● *Le champ d'application de l'aide est sensiblement élargi :*

— Seuls en sont exclus les navires bénéficiant de subventions au titre d'un service public, d'une mesure de défiscalisation liée à des investissements outre-mer et les pétroliers transporteurs de brut opérant dans le cadre de la loi de 1928.

— Le tonnage minimal est abaissé de 400 à 150 tonneaux, ce qui permet de prendre en compte, notamment, les navires exploités au remorquage ainsi que les activités de micro cabotage.

— L'âge limite des navires d'occasion éligibles est repoussé de 8 à 10 ans, compte tenu de la pression exercée aujourd'hui sur ce marché.

— En relation avec ces deux dernières mesures, une aide à la création d'entreprise d'armement maritime sera instituée dans le cadre du dispositif général.

— La prise en compte d'actifs maritimes autres que les navires pourra également être incluse dans l'assiette de l'aide, à titre exceptionnel et dans la mesure où ils concourent directement à l'exploitation de ceux-ci. Cette mesure intéressera, au premier chef, les acquisitions de conteneurs liées aux commandes de nouveaux porte-conteneurs sous pavillon français ainsi que les investissements informatiques nécessaires à leur gestion.

La mesure est dotée de 130 millions de francs en autorisations de programme pour l'exercice 1990 et de 66 millions de francs, mobilisables dès 1989, dans le cadre de ce nouveau dispositif.

b) L'aide à la consolidation et à la modernisation

Cette aide sera destinée aux navires battant pavillon français et opérant sur les lignes régulières internationales, ce secteur représentant le plus fort potentiel économique.

La subvention sera évaluée sur la base d'actions concrètes, appréciées selon cinq critères généraux :

— la pérennité sur le territoire national du centre de décision et du contrôle du capital affecté à l'activité du transport maritime ;

— la capacité de transport et la valeur des actifs maritimes que l'entreprise s'engage à conserver ou placer sous pavillon français ;

— l'effort d'innovation sociale et de productivité : qualité de l'emploi et de la formation en particulier ; le plan d'entreprise établi après consultation des instances représentatives du personnel en définira le cadre ;

— l'effort de développement de l'entreprise dans les domaines de la recherche et de l'innovation technologique, sur le plan commercial, et en termes de stratégie financière ;

— l'insertion dans la compétition internationale.

100 millions de francs en autorisations de programme et 40 millions de francs en crédits de paiement sont prévus à ce titre dans le budget 1990.

c) La recherche

Un programme pluriannuel de recherche et de développement sera engagé et mené en concertation étroite avec des armateurs et des industriels de la construction navale. L'objectif est de préparer l'avenir en prévoyant les conditions d'exploitation de navires modernes, sûrs et performants. Pour la première année du plan, 4,5 millions de francs sont inscrits dans le budget en autorisations de programme.

2. Les aides à caractère social

a) L'aménagement du régime d'immatriculation des navires aux TAAF

Le régime d'immatriculation aux terres australes et antarctiques françaises sera ouvert aux navires de commerce exploités à la demande, à l'exclusion des navires pétroliers opérant dans le cadre de la loi de 1928.

En contrepartie d'un accroissement de la proportion des navigants français à bord de ces navires, qui sera portée de 25 à 35 %, dont au moins quatre officiers, l'État prendra à sa charge le différentiel de coût entre le taux normal de cotisation armatorial à l'Établissement national des invalides de la Marine (ENIM) et un taux réduit à 10 %, tant pour la Caisse générale de prévoyance que pour la Caisse de retraite des marins.

Les règles actuellement en vigueur sont maintenues pour les navires de travaux maritimes et d'exploitation pétrolière.

Le coût de cette mesure est estimé à 26 millions de francs.

b) *La cessation anticipée d'activité*

Le régime de cessation anticipée d'activité des personnels navigants sera reconduit pour la durée du plan. Le bénéfice de ces dispositions, pour un contingent annuel de 350 personnes, devra cependant être assorti de la mise en œuvre d'un plan social d'ensemble traitant des divers aspects de l'adaptation des personnels de l'entreprise, en particulier en ce qui concerne la formation et la reconversion.

Le coût de cette mesure est évalué à environ 13 millions de francs.

3. Les aides à caractère fiscal

a) *Le remboursement de la taxe professionnelle*

L'assiette de la taxe professionnelle maritime des entreprises d'armement au commerce (actif naval et masse salariale des marins) a des effets discriminants sans équivalent chez nos partenaires européens. Incorporant les seuls navires sous pavillon français et les navigants, elle pénalise exclusivement le pavillon national et la fréquentation des ports français.

Des mesures à court terme ont été prises dans le passé (en 1980 et 1981, puis en 1987 et 1988), qui visaient un remboursement partiel de la taxe professionnelle maritime acquittée par les armateurs.

Le nouveau dispositif assurera à partir de 1990 un remboursement à 100 % de cet impôt, dans l'attente d'un réaménagement global de la taxe professionnelle.

Cette mesure se traduira par un coût annuel pour l'État de l'ordre de 60 millions de francs et sera intégrée dans la loi de Finances rectificative de l'année prochaine.

b) *L'aménagement du régime de copropriété des navires*

Il est destiné à mieux assurer, en France, le caractère attractif de ce mode de financement pour orienter l'épargne privée vers les investissements maritimes.

Les règles juridiques qui s'attachent au régime de copropriété d'un navire permettent, en contrepartie de l'effort financier consenti, la transparence fiscale et la possibilité pour les copropriétaires d'amortir sur leurs revenus leurs parts de quirats selon les modalités favorables prévues en faveur des navires (possibilité d'un taux dégressif sur huit ans).

Mais l'application de ces dispositions se heurtait jusqu'alors à une limitation dissuasive contrariant la nécessaire souplesse de gestion d'un navire dans la mesure où, en cas d'affrètement coque-nue, les copropriétaires quirataires ne pouvaient bénéficier de cette liberté d'amortissement que dans la limite du montant des loyers perçus.

Le revenu ainsi réalisé était assimilé, au plan fiscal, au produit d'un louage de chose et, à ce titre, relevant du régime de droit commun de la location (article 31, annexe II du Code général des impôts).

Désormais, les contrats de frètement coque-nue des navires sont exclus du champ d'application de cet article et la déduction autorisée ne sera plus limitée par le montant des loyers perçus.

Cette disposition a pour effet d'établir une uniformité de traitement fiscal de l'ensemble des copropriétaires de navires quel que soit leur mode d'exploitation.

Le coût fiscal de cette disposition n'est pas déterminé.

4. **Réflexions sur le plan**

Votre Commission note que ce plan semble avoir pris la mesure du grave déclin de la flotte de commerce française. Encore conviendra-t-il de veiller au maintien de l'effort entrepris sur toute la durée de ce plan de cinq ans.

Ainsi, votre Commission se félicite de l'aménagement du régime de copropriété des navires et de l'intention du Gouvernement de rembourser aux armateurs la taxe professionnelle qui les pénalisait.

En revanche, votre Commission regrette le long délai qui s'est écoulé entre le bilan du secteur effectué par elle dès 1988 et les mesures récemment prises par les pouvoirs publics.

Par ailleurs, ce plan permettra-t-il de lutter efficacement contre la réduction dramatique des effectifs employés dans ce secteur ?

Le rapport de votre Commission, remarquablement présenté par M. de Rohan, de même que le rapport le Drian, avaient fixé le montant minimum du financement public nécessaire au redressement de notre flotte, montant supérieur à celui retenu par les pouvoirs publics.

En outre, votre commission note les importantes lacunes que comporte ce plan. Ainsi, ce dernier ne prévoit aucune disposition d'aménagement du régime de taxation des plus-values liées aux opérations d'achat-vente concernant les navires.

Enfin, votre Commission regrette que certaines dispositions n'aient pas été prises dans le but d'accroître la proportion de marchandises transportées par la flotte de commerce française.

Ainsi, si la concurrence internationale doit généralement s'exercer, votre Commission souhaiterait cependant que l'aide alimentaire apportée par la France aux pays les plus démunis soit acheminée vers ceux-ci par la flotte battant pavillon français.

II. — LES PÊCHES ET PRODUITS MARITIMES

Ces crédits enregistrent une baisse de — 19,8 % pour les crédits de paiement et une reconduction en francs courants pour les autorisations de programme. Les seules subventions d'équipement régressent de — 31,8 %.

Votre Commission est préoccupée par cette évolution et souhaite qu'un effort soit fait en direction de ce secteur dans le budget pour l'exercice 1991.

A. — LA SITUATION GÉNÉRALE DU SECTEUR

1. La flotte de pêche

a) La composition de la flotte

L'évolution de la flotte au cours de l'année 1988 se traduit par un accroissement de la capacité globale de capture de 69,705 kW, lié à l'augmentation du nombre et de la puissance des navires.

La mise en œuvre du programme d'orientation pluriannuel 1987/1991, approuvé par la Commission des communautés européennes en décembre 1987, implique une diminution de la capacité globale de la flotte française de — 2 % en puissance par rapport à la situation observée en 1983, objectif réparti sur trois années. Les données provisoires pour 1989 laissent penser que la réduction à opérer pour le 31 décembre 1989 sera réalisée. Cet effort de réduction devra être poursuivi en 1990.

La flotte de pêche en 1987 et 1988

	Tranches de longueur H.T.	Caractéristique	1987 (31/12)	1988 (31/12)
Pêche artisanale	L < 12 M	Nombre P (kW) T. Jb	7 531 360 268 32 853	7 856 391 398 34 164
	12 M ≤ L 16 M	Nombre P (kW) T. Jb	881 136 314 20 308	909 146 382 21 399
	16 M ≤ L 25 M	Nombre P (kW) T. Jb	982 289 092 50 425	1 007 307 115 53 796
Pêche semi-industrielle	25 M ≤ L 38 M	Nombre P (kW) T. Jb	132 65 791 22 794	130 66 388 22 684
Pêche industrielle	38 M ≤ L	Nombre P (kW) T. Jb	94 163 528 68 065	101 173 415 74 575
Total		Nombre P (kW) T. Jb	9 620 1 014 993 194 445	10 003 1 084 698 106 618

b) Les effectifs embarqués

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution du nombre de marins embarqués à la pêche entre 1987 et 1988 :

	1986	1987	1988
Grande pêche	420	557	523
Pêche au large	3 275	3 269	3 301
Pêche côtière	2 038	1 947	2 340
Petite pêche et conchyliculture	12 219	11 806	12 315
Total	17 952	17 579	18 479

Source : ministère de la Mer - Statistiques des gens de la mer - Marins français embarqués au 31 décembre.

En mars 1988, 869 marins pêcheurs étaient demandeurs d'emploi.

2. L'aquaculture marine

L'aquaculture marine en France est caractérisée par la juxtaposition de deux secteurs dont le poids économique et la problématique de développement sont sensiblement différents, la conchyliculture d'une part et les nouvelles productions de poissons et crustacés marins d'autre part.

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

Ce secteur, dont l'effet structurant est très important dans certaines régions, comporte un certain nombre de fragilités :

— la particulière dépendance du secteur vis-à-vis des facteurs de qualité des eaux,

— les risques d'épizootie aggravés dans les grands bassins traditionnels de production par de trop fortes densités du cheptel en élevage,

— le morcellement du parcellaire exploité sur le domaine public maritime, qui freine la modernisation d'exploitations de faible dimension,

— pour l'ostréiculture, une certaine saturation du marché national de la consommation.

Le secteur des poissons et crustacés connaît des contraintes de développement, essentiellement liées :

— au caractère extrêmement concurrentiel du contexte international (pays nordiques pour la production d'espèces d'eau froide, pays riverains de la Méditerranée pour les poissons et crustacés en eaux plus chaudes) qui nécessite de compenser certains handicaps hydroclimatiques par l'avance technologique,

— à la difficulté pour les nouvelles exploitations aquacoles de s'insérer dans un domaine littoral déjà très intensément occupé.

B. — LA PRODUCTION

La production totale, tous produits de la mer confondus à l'exception des conserves, semi-conserves et de certains produits transformés, s'est élevée à 732 000 tonnes en 1987 pour une valeur de 7,55 milliards de francs et à 692 336 tonnes en 1988 pour une valeur de 7,57 milliards de francs, soit une régression en tonnage (— 6 %) et une stagnation en valeur (+ 0,2 %).

La production de poissons frais se caractérise par une relative stabilité des quantités pêchées, compensée par une augmentation des prix.

	Volume (tonnes)	Valeur (milliards de francs)	Prix moyen (FF/kg)
1987	367 652	4 086	11,11
1988	360 825	4 235	11,7

La production de crustacés frais passe de 21 661 tonnes en 1987 à 21 856 tonnes en 1988. La principale espèce commercialisée est la langoustine dont le tonnage est passé de 8 972 tonnes en 1987 à 9 287 tonnes en 1988.

La production de mollusques et des coquillages (242 313 tonnes en 1988) 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 dont le tonnage est passé de 106 000 tonnes en 1987 à 127 000 tonnes en 1988.

La production de poissons congelés à bord des navires atteint 142 209 tonnes en 1988 contre 89 500 tonnes en 1987. L'essentiel de la production provient de la capture de thon tropical, 136 000 tonnes en 1988, pêché par la flotte française dans l'océan indien et sur le plateau continental ouest africain.

Dans le domaine de la fabrication de produits transformés, les secteurs du salage et du fumage sont en expansion. C'est ainsi que la production de saumon fumé représente environ 20 000 tonnes par an obtenues à partir d'une matière première entièrement importée. Enfin, le secteur des conserves et semi-conserves régressé légèrement, à l'exception des conserves de maquereaux.

C. — LES AIDES PUBLIQUES

1. Le bilan 1983-1989 des 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 de pêche. Le respect de ces objectifs conditionne l'octroi par la Commission d'aides à l'investissement ainsi que la légitimité des aides nationales.

Ainsi, le P.O.P. prévoit une diminution de la capacité globale de la flotte française de — 2 % en puissance et de — 3 % en tonnage par rapport à la situation observée en 1983, selon le calendrier initial suivant : 10 % de l'objectif final à atteindre au 31 décembre 1988, 30 % au 31 décembre 1989 et 80 % au 31 décembre 1990. Cependant, ce calendrier est apparu rapidement comme trop rigoureux, compte tenu des délais de mise en place d'une politique nationale de régulation des flottilles. La France, appuyée par plusieurs autres États, a obtenu fin 1988 de la Commission divers assouplissements, et notamment le report à 1989 de la première échéance prévue fin 1988. Ainsi, et bien qu'aucun État membre (sauf le Portugal) n'ait été en mesure de respecter le P.O.P. en 1988, les aides nationales sont légitimées. La Commission, quant à elle, a suspendu l'octroi des aides communautaires à la construction de navires de pêche en 1988, reportant sur l'exercice 1989 la dotation budgétaire correspondante.

Sur cette nouvelle base, par décision du 26 avril 1989, la Commission a octroyé des aides à la construction et à la modernisation aux pays qui avaient engagé des efforts de maîtrise de leur flottille, dont la France. Au cours du second semestre, elle se prononcera sur une seconde tranche d'aides au vu des données statistiques qui lui seront fournies.

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, **vo**tre Commission regrette que les crédits de paiement inscrits dans le budget 1990 en faveur des pêches maritimes soit en baisse sensible.

a) *Les subventions de l'État et des régions*

En matière d'aide au renouvellement de la flotte, l'État intervient pour le financement des navires de pêche artisanale au large (navires de plus de 16 mètres).

— S'agissant des subventions de l'État, les taux de subvention aux investissements de pêche artisanale, semi-industrielle et industrielle ont été modulés pour répondre à deux objectifs :

- La réduction de l'écart de traitement entre les pêcheurs qui bénéficieront de l'aide communautaire et ceux qui, bien que répondant aux critères du règlement, ne pourront l'obtenir en raison de la limitation des moyens budgétaires communautaires.

- La prise en compte, dans le régime national, de la notion de zone sensible des règlements communautaires (qui concerne les arrondissements de Quimper et Lorient ainsi que les départements d'outre-mer), et plus généralement la mise à jour des modalités de ce régime de façon à favoriser de manière équitable la modernisation de la flotte de pêche et les autres investissements de ce secteur.

Les crédits inscrits à cet effet dans le budget 1990 s'élèvent à 119 millions de francs en autorisations de programme (78 millions pour la pêche industrielle et 41 millions pour la pêche internationale),

en régression de 4,8 % par rapport à 1988. Cette baisse des autorisations de programme s'accompagne d'une baisse plus inquiétante encore des crédits de paiement : — 31,6 % par rapport à 1988, soit 75 millions de francs.

— S'agissant des subventions accordées par les régions, les crédits de l'État consacrés à cet objet ont été transférés aux régions sous forme de dotation générale de décentralisation, conformément au tableau ci-dessous, et chaque région a mis en place son propre système d'aide à la pêche côtière.

**Évolution de la dotation générale de décentralisation
(en faveur des principales régions bénéficiaires)
Aides à la flotte de pêche côtière**

Région	1987	1988	1989
Bretagne	4 739 028	4 963 219	5 423 980
Pays-de-Loire	1 376 701	1 441 829	1 575 681
Basse-Normandie	1 178 138	1 233 872	1 348 419
Aquitaine	516 262	540 686	590 880
Nord-Pas-de-Calais	503 025	526 822	575 729
Haute-Normandie	476 551	499 095	545 429
Poitou-Charentes	476 551	499 095	545 429
Total métropole	10 259 068	10 744 398	11 741 855
Total D.O.M.	2 978 439	3 119 341	3 408 925
Total France	13 237 507	13 863 739	15 150 780

— Les données provisoires recueillies pour 1988 laissent apparaître un engagement des régions de l'ordre de 25 millions de francs (dont 15 millions provenant de la dotation générale de décentralisation).

b) Les prêts bonifiés

Concernant la pêche artisanale, le montant de l'enveloppe de prêts bonifiés est fixée chaque année conjointement par le ministre de l'Économie, des Finances et du Budget et le ministre chargé de la Mer. Pour 1989, l'enveloppe de prêts bonifiés au taux de 5 % a été fixée à 410 millions de francs. Compte tenu de la suppression de la procédure des prêts à 8,75 % en 1989, la dotation recouvre en fait une baisse des crédits de 19,6 %.

Dotation annuelle

(En millions de francs)

	Total	Taux 5 %	Taux 8,75 %
1987	465	285	180
1988	510	350	160
1989	410	410	

D. — LA BALANCE COMMERCIALE DES PRODUITS DE LA MER

1. Un déficit structurel croissant

En dépit du fait que notre pays gère plusieurs millions de km² d'espaces maritimes, le déficit des pêches demeure très préoccupant et s'accroît d'année en année :

- 1985 : 5,9 milliards de francs,
- 1986 : 6,3 milliards de francs,
- 1987 : 8,07 milliards de francs,
- 1988 : 8,87 milliards de francs.

Le taux de couverture des importations par les exportations demeure cependant stable, à 32,6 % en 1988.

Les échanges commerciaux ont progressé globalement de la façon suivante :

	Importations		Exportations		Taux de couverture (import/export) (%)
	Quantité (milliers de tonnes)	Valeur (milliards de francs)	Quantité (milliers de tonnes)	Valeur (milliards de francs)	
1985	551	8,8	188	2,9	33
1986	551	9,3	204	3	32,3
1987	681	11,9	227	3,9	32,8
1988	731	13,17	256	4,3	32,6

En 1988, les exportations en volume ont progressé plus vite que les importations.

Toutefois, en 1988 comme en 1987, le **déficit** structurel 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. Les importations de saumon, de thon et de cabillaud, constituent environ un tiers du déficit total. Quant aux crustacés et mollusques, les importations de coquilles Saint-Jacques, de crevettes, de moules et de crabe dépassent 25 % du déficit total.

Les différents secteurs évoluent de la façon suivante :

Les besoins en **poissons frais** sont couverts par la production nationale à concurrence de 60 % en valeur. En 1988, en raison d'une baisse de la production accompagnée d'une légère augmentation de la demande, le taux de couverture est passé à 58 %.

Le marché des **produits congelés et transformés** est traditionnellement dépendant des importations, notamment pour l'approvisionnement en matière première de son industrie de transformation.

Le déficit de ce secteur passe de 1,7 milliard en 1987 à 2,2 milliards en 1988.

Ce déficit s'explique par la progression de la demande des consommateurs pour les produits surgelés-congelés, à laquelle l'industrie française ne répond que partiellement.

Le taux de couverture du secteur des préparations et conserves est passé de 13,5 % en 1987 à 11 % en 1988.

Son taux de couverture est passé de 13,5 % en 1987 à 11 % en 1988.

Les exportations de conserves et semi-conserves de poissons se sont élevées en 1988 à 13 843 tonnes contre 12 029 tonnes en 1987 dont 57 % d'exportations de conserves de thon.

2. Les mesures visant à l'amélioration de nos échanges extérieurs

Deux objectifs prioritaires sont poursuivis : rééquilibrer les parts respectives de la production française et des importations dans notre consommation et accroître nos exportations de produits de la mer.

● **Les mesures de réduction des importations ont pour objet de :**

— rechercher de nouvelles zones de pêche susceptibles de permettre une exploitation stable et rentable de leurs ressources. Ainsi le Fonds d'intervention et d'orientation des marchés (FIOM), sur la base des orientations générales définies par la réglementation communautaire, finance pour partie des campagnes expérimentales de grande pêche ;

— négocier tant à l'échelon national que communautaire avec les pays tiers pour un meilleur accès aux eaux des pays qui disposent des ressources halieutiques très prisées par les opérateurs économiques européens et pêchées en quantité insuffisante dans les eaux communautaires (cas du cabillaud) ;

— développer des techniques aquacoles mises en place depuis une dizaine d'années, de façon à accroître à long terme la production en France ou dans les départements d'outre-mer de certaines espèces nobles telles que le saumon et la crevette, espèces qui représentent en valeur, pour l'année 1988, 42,7 % du déficit total.

● **Les mesures visant à l'accroissement des exportations ont pour objet de :**

— valoriser à l'exportation un grand nombre d'espèces fines telles que le merlu, pour lesquelles il existe un marché très porteur dans la Communauté économique européenne, particulièrement en Espagne et en Italie, grâce aux efforts conjugués du FIOM et des professionnels ;

— valoriser les exportations des industries de transformation. La mise en œuvre de cette solution, qui paraît être la plus efficace, passe par la réalisation de deux objectifs : la modernisation du secteur (avec l'aide de différents mécanismes d'aides à l'investissement : prime d'orientation agricole, aides à l'investissement à terre) et l'amélioration de la qualité des produits grâce à l'amélioration des conditions de débarquement et de traitement (aide à l'investissement pour les équipements collectifs, modernisation des ateliers de mareyage) et la recherche de produits nouveaux susceptibles de répondre aux besoins des consommateurs de produits de la mer, tant sur le marché national qu'à l'extérieur. Ce dernier objectif rejoint les préoccupations de la Communauté économique européenne qui a élaboré en 1988 un projet de directive relatif aux normes sanitaires applicables aux produits de la mer pêchés et mis sur le marché, projet qui vise à instaurer à l'horizon 1992 un marché unique plus concurrentiel vis-à-vis des pays tiers.

E. — L'ACTIVITÉ DU FONDS D'INTERVENTION ET D'ORGANISATION DES MARCHÉS (FIOM)

Créé en 1975, le FIOM a pour 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.

Il a bénéficié, pour ces deux dernières années, des budgets initiaux suivants :

	1988	1989
Budgets	105,8 MF	116,3 MF

Les activités du FIOM en 1988 et 1989 s'articulent autour de cinq axes d'action.

1. Les mesures de soutien du marché

En premier lieu, le FIOM, en sa qualité de relais financier intermédiaire du FEOGA, gère le financement des mesures de soutien du marché. Ce rôle reflète les fluctuations du marché et de la production. En 1988, les interventions sur retraits des espèces communautaires se sont élevées à 21,41 millions de francs pour un tonnage de 9 211,7 tonnes. Ce chiffre, plus élevé que celui des années précédentes, s'explique partiellement par la mévente d'espèces industrielles, en particulier le lieu noir (1 354 tonnes de retrait pour un montant de 3 millions de francs).

Toutefois, la tendance amorcée les années précédentes est à la diminution des interventions sur les retraits communautaires, pour deux raisons essentielles :

— une meilleure approche du marché, résultat direct des mesures d'organisation prises à travers les opérations de promotion

et d'amélioration des structures portuaires (conservation des produits et automatisation des opérations de manutention), afin notamment de développer la qualité des produits mis en première vente ;

— la règle communautaire de dégressivité des compensations financières en fonction des apports, et leur suppression lorsque les quantités retirées du marché dépassent 20 % de la production.

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

L'action du FIOM dans ce domaine se présente sous deux aspects :

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

— la promotion à l'exportation qui se traduit par la participation d'entreprises françaises à des salons internationaux sur le stand du FIOM. C'est de cette façon que ces entreprises ont participé en 1988 au salon international agro-alimentaire (SIAL) à Paris et au salon alimentaire de Barcelone.

Budgets	1988	1989
Promotion nationale et régionale (y compris les cultures marines)	31,4 MF	32,70 MF
Marché extérieur	6,15 MF	6 MF

3. L'orientation de la production

a) *Le soutien des campagnes de pêche*

Ce soutien concerne essentiellement l'assistance technique et médicale à la flotte de pêche germonière et les campagnes de prospection.

En 1988, le FIOM a contribué au financement de plusieurs campagnes, dont une campagne expérimentale de pêche dans l'Atlantique Nord de merlan bleu destinée à la fabrication de

surimi, à hauteur de 2,75 millions de francs. Cette campagne s'effectuait dans le cadre du redéploiement de la grande pêche vers des zones dont le potentiel halieutique permet d'envisager une exploitation rentable de la ressource.

Il faut également noter l'appui donné en 1988 à l'expérimentation de la pêche du germon, au chalut pélagique, ainsi que l'expérimentation d'un chalut sélectif.

b) *Aide aux investissements à terre*

Il s'agit de soutenir des opérations d'équipement à caractère mobilier ou immobilier amortissables en moins de cinq ans.

L'aide du FIOM est accordée sous forme de subvention et ne peut excéder 30 % du montant de l'investissement.

Cette aide s'inscrit dans la politique de modernisation des structures de commercialisation des produits de la mer, dans le but de répondre, dans les meilleures conditions de délai et de qualité, aux besoins du marché.

	1988	1989
Budgets	7 MF (49 dossiers)	6,5 MF

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, puis de 8,40 millions de francs pour 1989.

c) *Aide aux cultures marines*

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

	1988	1989
Budgets	2 MF	1,10 MF

4. Amélioration de la commercialisation

Afin d'améliorer la connaissance des marchés et de la consommation des produits de la mer, le FIOM réalise des études portant notamment sur les marchés et des produits nouveaux.

Ainsi, en 1988, une étude a été menée sur le secteur du mareyage. Par ailleurs, un serveur videotex Télépêche a été créé pour permettre aux opérateurs de disposer d'informations quotidiennes et nationales sur la situation du marché.

En 1989, le FIOM, en liaison avec d'autres offices (l'OFIVAL, ONIFLOR), a participé au financement d'une étude sur la filière de la cuisson sous vide.

	1988	1989
Budgets	5 MF	5 MF

5. Indemnisation du chômage lié aux intempéries

La section sociale du FIOM 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.

	1988	1989
Budgets	9 MF	11,5 MF

En 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 (ENIM)

1. La situation financière

Charges et ressources de l'ENIM en 1988 et 1989 — perspectives 1990.

(En milliers de francs)

Charges				Ressources			
Nature	1988 (1)	1989 (2)	1990 (3)	Nature	1988 (1)	1989 (1)	1990 (3)
Pensions C.R.M. (Caisse de retraite des marins)	4 618 310	4 802 310	5 018 540	Contributions « armateurs » .	1 021 398	1 094 710	} 1 910 836
Pensions C.G.P. (Caisse générale de prévoyance)	420 229	431 700	428 850	Cotisations « marins »	740 797	788 490	
Prestations C.G.P.	1 613 188	1 733 055	1 828 719	Cotisations « pensionnés » ...	102 207	107 800	112 856
Assurance personnelle étudiants	2 946	42 958	15 000	Contribution assurance auto.	20 984	24 000	22 000
Action sanitaire et sociale ..	32 343	34 577	35 407	Participation C.N.A.M.	334 519	381 916	416 000
Personnel	87 320	95 529	107 940	Compensation démographique et surcompensation	803 841	711 000	760 000
Autres frais de fonctionnement, amortissements	65 240	57 415	57 935	Ressources affectées	8 923	9 570	9 000
Dépenses exceptionnelles	7 066	6 705	7 000	Produits accessoires et exceptionnels	36 472	34 845	38 000
Fonds spécial	19 488	19 663	17 458	Fonds national de solidarité	34 313	29 000	28 000
Fonds national de solidarité.	33 642	29 000	28 000	Subvention de l'État	3 610 565	4 081 732	4 257 157
Dépenses sur ressources affectées	8 923	9 570	9 000	Moyens d'équilibre (déficit) .	194 666	—	—
Moyens d'équilibre (excédent).	—	—	—				
Totaux	6 908 685	7 263 063	7 553 849 (4)		6 980 685	7 263 063	7 553 849 (4)

(1) Résultats comptables.

(2) Budget primitif.

(3) Projet de budget (indicatif).

(4) Non compris la prise en charge du différentiel de cotisation armatoriale dont le taux est globalement ramené à 10 % pour les navigants français de navires immatriculés aux Terres Australes et Antarctiques Françaises (26 MF).

2. Les évolutions

a) L'exercice 1988

Alors que l'exécution budgétaire de 1987 s'était soldée par un excédent de fonctionnement de 66 208 000 francs, celle du budget de 1988 laisse apparaître, à l'issue de la période complémentaire, un déficit de 194 666 000 francs, soit 3 % de la masse budgétaire de l'établissement.

L'évolution des charges s'est traduite par une exécution budgétaire se situant en-deçà de la prévision : 6 909 millions de francs au lieu de 6 960 millions de francs.

On constate une reprise importante des dépenses de prestations payées par la Caisse générale de prévoyance. Elles croissent en effet de + 5,84 % par rapport à 1987, après un léger reflux en 1987 (– 0,91 %). Les charges de pension servies par la Caisse de retraites des marins augmentent de 5,33 %, soit légèrement plus qu'en 1987 (+ 4,17 %), sous l'effet d'un nombre accru de concessions de pensions, dans le cadre notamment de la pension spéciale.

Les ressources sont également en-deçà du budget initial : 6 732 millions de francs au lieu de 6 856 millions de francs.

L'inflexion la plus grande affecte les recettes propres, en baisse de près de 80 millions de francs par rapport à 1987, sous l'effet des pertes continues d'actifs, surtout dans le secteur du commerce : les effectifs totaux de marins se sont établis à 62 350 en 1988 (– 2,17 % par rapport à 1987).

Cette évolution des effectifs de ressortissants de l'ENIM est retracée dans le tableau ci-dessous :

	Actifs (1)	Prestataires (2)	(2)/(1)
1980	75 484	371 273	4,92
1981	72 902	368 112	5,05
1982	71 089	366 801	5,16
1983	69 607	364 531	5,24
1984	68 120	359 948	5,28
1985	66 044	352 527	5,34
1986	64 844	350 133	5,40
1987	63 736	347 580	5,45
1988	62 350	344 165	5,52

Cette diminution des recettes se produit en dépit des augmentations de taux de cotisations (part salariale) à la C.R.M. et à la C.G.P. (respectivement + 0,20 et + 0,40 %) à compter du 1^{er} juillet 1988, mesure ne donnant cependant son plein effet qu'en 1989.

Les transferts en provenance d'autres régimes ont été perçus au niveau prévu dans le budget primitif et représentent 17,28 % des recettes en 1988 (contre 14,29 % en 1987).

b) Le bilan financier prévisionnel pour 1989

Dépenses et recettes concernant l'exercice 1989 devraient s'établir en-deçà du budget initial, légèrement pour les dépenses, très fortement pour les recettes (les cotisations et contributions continuant de marquer le pas).

L'exécution 1989, selon les prévisions actuelles, pourrait se solder par un déficit d'un peu moins de 100 millions de francs.

c) Les perspectives pour 1990

Les hypothèses retenues tablent sur une croissance du budget de 4 %. Les charges de pensions continueraient de progresser (+ 4,49 % pour la Caisse de retraite des marins), de même que les prestations d'assurance maladie.

Les cotisations des marins et des armateurs augmenteraient de 1,4 % et la subvention de l'État progresserait de 5 %. Il convient d'ajouter à cette dernière 26 millions de francs liés au volet social du plan pour la marine marchande : la prise en charge du différentiel de coût entre le taux normal de cotisations national à l'ENIM et un taux réduit à 10 % pour la Caisse générale de prévoyance et pour la Caisse de retraite des marins, ceci pour les navigants français de navires immatriculés aux Terres Australes et Antarctiques françaises (TAAF).

B. — LA FORMATION

1. Les subventions aux écoles nationales de la Marine Marchande (E.N.M.M.) et à l'association pour la gérance d'écoles maritimes et aquacoles (AGEMA)

Elles s'établissent comme suit :

	1988		1989		1990 (prévision)	
	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		5 470 784		5 817 759		5 817 759
Équipement	12 000 000	8 000 000	12 000 000	11 500 000	4 000 000	8 000 000
AGEMA						
Fonctionnement		47 005 793		50 064 235		53 064 235
1 ^{er} équipement pédagogique ..			4 000 000	2 500 000	4 000 000	3 400 000
A.P. : autorisations de programme. C.P. : crédits de paiement. D.O. : dépenses ordinaires.						

Les subventions allouées aux E.N.M.M. en 1990 régressent fortement : — 66 % en autorisations de programme et — 20,2 % en crédits de paiement par rapport à 1989.

Il est vrai que leurs crédits d'équipement avaient très fortement progressé en 1988 et 1989 pour financer l'installation de simulateurs à Nantes et Saint-Malo.

L'objectif est de permettre aux E.N.M.M. d'adapter les formations aux exigences nouvelles des métiers maritimes, en développant les enseignements de langues, d'économie et transport maritimes et de gestion commerciale. Dans cette perspective, la forte réduction des crédits envisagée semble malvenue.

En revanche, les crédits inscrits en 1990 en faveur de l'AGEMA sont stables en autorisations de programme, mais progressent de 9,3 % en crédits de paiement.

Cette augmentation de la subvention à l'AGEMA vise à amorcer le redressement de cette institution en appliquant strictement les lois de décentralisation aux termes desquelles l'État prend en charge — dans les établissements de second cycle du secondaire relevant de l'enseignement général, auxquels les EMA sont assimilées par la loi — l'ensemble des dépenses des personnels de formation initiale.

Par ailleurs, le premier équipement pédagogique des EMA fait l'objet d'un effort particulier depuis 1988. Cet effort trouve également sa traduction dans des contrats de Plan État-Région signés en 1989 et qui ont notamment programmé deux simulateurs de pêche (à Boulogne et à Cherbourg), ainsi que deux simulateurs de propulsion (à La Rochelle et à Sète).

2. Les autres dotations

Les dotations destinées à l'enseignement privé, affectées pour l'essentiel à des écoles implantées dans les départements et territoires d'outre-mer se sont élevées à 5 019 090 F en 1988.

Elles représentent 5 134 330 F en 1989 et devraient être du même ordre en 1990.

Le ministère délégué chargé de la Mer dispose également de crédits transférés du fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale en vue du développement d'actions de formation complémentaire à l'intention des gens de mer.

Les crédits alloués au titre des dépenses de fonctionnement s'élèvent à 2 500 000 F en 1988, et au même montant en 1989.

IV. — LA SÉCURITÉ EN MER

Les crédits inscrits dans le budget 1990, au titre des polices et de la signalisation maritimes, sont reconduits pour ce qui concerne les dotations en fonctionnement, mais sont en diminution sensible pour ce qui concerne les dotations en investissement : — 12,45 % en autorisations de programmes et — 8,75 % en crédits de paiement.

Or, 90 % des accidents en mer sont liés à des problèmes de sécurité.

La sécurité en mer devant donc être prioritaire, votre Commission s'inquiète de cette évolution.

A. — LA MISSION INTERMINISTÉRIELLE DE LA MER

La mission, créée par le décret du 2 août 1978, exerce, sous la responsabilité du ministre délégué chargé de la Mer, quatre activités principales :

- la coordination des actions de l'État en mer,
- le sauvetage,
- la recherche,
- les affaires internationales.

La coordination des actions en mer comporte deux aspects :

- un aspect opérationnel, en particulier dès qu'un risque de pollution apparaît au large de nos côtes ;

— un aspect administratif, pour l'élaboration ou la mise à jour des textes, visant à assurer la cohérence de l'action des diverses administrations ayant une action en mer, et en priorité, de ceux qui tendent à prévenir les accidents de mer et à lutter contre leurs conséquences.

Concernant le sauvetage en mer, l'action de la Mission s'exerce d'une part sur la plan national, tant pour les problèmes d'organisation que pour le suivi de l'action des divers organismes participant aux opérations de sauvetage et, d'autre part, sur le plan international, par une participation active aux travaux de l'O.M.I. (Office maritime international) ou à des programmes tels que COSPAS/SARSAT (Système de transmission des alertes par satellites).

B. — LA SURVEILLANCE MARITIME ASSURÉE PAR LES CROSS

Les CROSS (Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage) jouent un rôle essentiel dans les domaines de la sauvegarde des personnes et des biens, de la police, de la navigation et des pêches, et de la protection de l'environnement marin.

En 1988, on note une augmentation de 69 % des constatations d'infractions effectuées par les CROSS à l'occasion de la surveillance des dispositifs de séparation de trafic (2 155 contrevenants en 1987 pour 1 645 en 1986). Cette augmentation est liée au meilleur rendement des centres de surveillance, amélioré par la mise en place de nouveaux moyens de traitement des informations radar aux CROSS Jobourg et Gris NEZ. Au CROSS Corsen, où ces équipements n'ont pas été encore installés, les chiffres restent stables (205 contrevenants en 1987 pour 207 en 1986).

Le nombre de navires contrevenants identifiés est aussi en augmentation (1 022 en 1988 contre 755 en 1987), mais le taux d'identification par rapport aux navires détectés est en diminution (28 % en 1988, 35 % en 1987, 43 % en 1986), la disponibilité des moyens navals et aériens d'identification n'ayant pas suivi l'amélioration des équipements des CROSS.

Un effort important a été accompli afin de remplacer des vedettes d'assistance et de surveillance, âgées et peu performantes, par de nouvelles unités mieux adaptées à l'accomplissement de leurs missions, tant au niveau de leur caractère opérationnel, que de leurs qualités d'habitabilité et de confort alliées à une sécurité accrue.

Toutefois, ce renouvellement des vedettes n'est pas terminé et votre Commission regrette la réduction des crédits destinés à cette action pour 1990.

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

La S.N.S.M. joue un rôle prépondérant dans le domaine du sauvetage en mer, puisqu'en 1988 ses interventions ont représenté 39 % du temps d'intervention de l'ensemble des moyens nautiques. Elle est ainsi intervenue à l'occasion de 1 702 actions, pour un total de 2 933 heures.

En 1988, le budget de la S.N.S.M. s'élevait à 43,4 millions de francs, dont 23,4 millions de francs au titre du budget d'équipement et 20 millions de francs au titre du budget d'exploitation. Les prévisions budgétaires pour ces deux types de dépenses s'élèvent respectivement à 24 millions de francs et 21,5 millions de francs pour 1989.

En effet, un renouvellement satisfaisant du matériel nécessite la construction de trois ou quatre canots « tous temps » et de sept à huit vedettes.

Face à ces besoins croissants, votre Commission estime regrettable que les subventions de l'État à la S.N.S.M. stagnent pour la troisième année consécutive en francs courants, et donc régressent en francs constants, s'élevant à 8,5 millions de francs au titre de la subvention d'équipement et à 3,1 millions de francs au titre de la subvention de fonctionnement.

D. — L'INSUFFISANCE DES DOTATIONS DESTINÉES A LA SIGNALISATION MARITIME

Le bon entretien des marques visuelles d'assistance à la navigation maritime est essentiel pour des milliers de pêcheurs côtiers et pour des millions de plaisanciers.

1. Une réduction des crédits

Les crédits inscrits dans le budget 1990 au titre de la signalisation maritime sont caractérisés par une reconduction des dotations en fonctionnement et une forte régression des dotations en investissement par rapport à 1989 : - 16,1 % en crédits de paiement et - 12,3 % en autorisations de programme. Il convient toutefois de noter que le budget 1989 comprenait une provision de 16 millions de francs pour l'opération de transfert à Brest du service technique des phares et balises.

Or, la flotille du service des phares et balises et de la navigation est relativement vétuste, ce qui se traduit par un coût d'entretien élevé.

Des règles nouvelles d'exploitation sont actuellement recherchées pour alléger la tâche des grands navires, en limitant leur emploi à l'entretien lourd, programmé, des établissements, sous réserve de disposer de moyens navals légers dans tous les centres de balisage pour les dépannages courants.

Une première étape de renouvellement a été engagée avec la commande d'un baliseur de petite taille pour la Méditerranée (35 mètres) en 1989. Mais aucun investissement majeur de renouvellement ne sera entrepris en 1990, les travaux de grosses réparations exécutés sur les derniers exercices permettant d'en assurer le maintien en service.

2. Une baisse des effectifs

L'effectif des personnels des phares et balises a connu une réduction de - 8,5 % en deux ans. Bien qu'elle soit partiellement liée à l'automatisation des matériels et des navires, **cette évolution est inquiétante**, ainsi que le retrace le tableau ci-dessous.

Effectif des personnels phares et balises

	1987	1988	1989
Ouvriers des parcs et ateliers	114	114	114
Inscrits maritimes	334	328	322
Électromécaniciens de phare et moniteurs- vérificateurs	309	281	277
(dont moniteurs-vérificateurs)	25	28	28
Auxiliaires phares et balises	172	148	137
Total	929	871	850

*
* *

Sous réserve des observations qui précèdent, votre Commission des affaires économiques et du plan a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la marine marchande pour 1990.