

N° 70

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 2002

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2003, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME II

**PÊCHE**

Par M. Alain GÉRARD,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Gérard Larcher, *président* ; MM. Jean-Paul Emorine, Marcel Deneux, Gérard César, Pierre Hérisson, Jean-Marc Pastor, Mme Odette Terrade, *vice-présidents* ; MM. Bernard Joly, Jean-Paul Émin, Patrick Lassourd, Bernard Piras, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Philippe Arnaud, Gérard Bailly, Bernard Barraux, Mme Marie-France Beauvils, MM. Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Jacques Bellanger, Jean Besson, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Marcel-Pierre Cleach, Yves Coquelle, Gérard Cornu, Roland Courtaud, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Rodolphe Désiré, Yves Detraigne, Mme Evelyne Didier, MM. Michel Doublet, Bernard Dussaut, Hilaire Flandre, François Fortassin, Alain Fouché, Christian Gaudin, Mme Gisèle Gautier, MM. Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Charles Guené, Mme Odette Herviaux, MM. Alain Journet, Joseph Kergueris, Gérard Le Cam, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Jean-Yves Mano, Max Marest, Jean Louis Masson, Serge Mathieu, René Monory, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Ladislav Poniatsowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Claude Saunier, Bruno Sido, Daniel Soulage, Michel Teston, Pierre-Yvon Trémel, André Trillard, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 230, 256 à 261 et T.A. 37

Sénat : 67 (2002-2003)

---

Lois de finances.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>CHAPITRE I<sup>ER</sup> - UN SECTEUR CONVALESCENT</b> .....	8
<b>I. LE MARCHÉ FRANÇAIS DES PRODUITS DE LA PÊCHE ET DE L'AQUACULTURE PROGRESSE, MAIS LE DÉFICIT EXTÉRIEUR SE CREUSE</b> .....	8
A. LES DÉBARQUEMENTS DE PÊCHE FRAÎCHE DANS LES CRIÉES FRANÇAISES SE STABILISENT EN VOLUME MAIS PROGRESSENT ENCORE EN VALEUR EN 2001 .....	8
B. LA PRODUCTION TOTALE DES PÊCHES ET DE L'AQUACULTURE EN 2000 POURSUIT SA PROGRESSION EN VOLUME, MAIS RECULE EN VALEUR .....	10
C. LE COMMERCE EXTÉRIEUR DE LA PÊCHE : UN DÉFICIT QUI SE CREUSE.....	10
D. DES PERSPECTIVES INCERTAINES.....	12
<b>II. UN SECTEUR OÙ LE MAINTIEN DE L'EMPLOI N'EST PAS ASSURÉ</b> .....	13
A. LA FLOTTILLE DE PÊCHE FRANÇAISE SE CARACTÉRISE PAR UN LENT ET RÉGULIER DÉCLIN EN VOLUME .....	13
B. LES EMPLOIS À LA PÊCHE EN VOIE DE STABILISATION ?.....	14
<b>III. LA RENTABILITÉ À LA PÊCHE S'AMÉLIORE MAIS RESTE FRAGILE</b> .....	15
A. UNE RENTABILITÉ MEILLEURE MAIS FRAGILE.....	15
B. DES RÉMUNÉRATIONS STABILISÉES .....	17
<b>CHAPITRE II - LA NÉCESSITÉ DE POLITIQUES PUBLIQUES AMBITIEUSES</b> .....	19
<b>I. CONCEVOIR UNE POLITIQUE NATIONALE À MOYEN TERME</b> .....	19
A. REMÉDIER AUX DIFFICULTÉS DE RECRUTEMENT À LA PÊCHE.....	19
1. <i>Des difficultés à attirer et fidéliser les hommes</i> .....	19
2. <i>La nécessaire ouverture du marché du travail à la pêche</i> .....	21
B. RÉPONDRE À L'EXIGENCE DE QUALITÉ DES CONSOMMATEURS .....	22
1. <i>L'étiquetage pour une meilleure information du consommateur</i> .....	23
2. <i>Vers une démarche qualité ?</i> .....	24
C. RENFORCER LA SÉCURITÉ À BORD.....	25
<b>II. UNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE À RÉFORMER, MAIS À QUEL PRIX ?</b> .....	26
A. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION POUR UNE NOUVELLE POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE .....	26
1. <i>Constat des insuffisances de la PCP</i> .....	26

2. <i>La future PCP : propositions de la Commission européenne</i> .....	27
<b>B. LA PROPOSITION ALTERNATIVE DÉFENDUE PAR LA FRANCE</b> .....	29
1. <i>Les pistes ouvertes par la résolution européenne votée par le Sénat le 2 janvier 2002</i> .....	29
2. <i>La position du gouvernement français</i> .....	32
<b>CHAPITRE III - LE PROJET DE BUDGET DES PÊCHES MARITIMES ET DE L'AQUACULTURE</b> .....	36
<b>I. DES DOTATIONS EN LÉGER RETRAIT</b> .....	36
A. LES NOUVEAUTÉS DU PROJET DE BUDGET POUR 2003 .....	36
B. LE PROJET DE BUDGET POUR 2003 : 26 MILLIONS D'EUROS .....	37
<b>II. LES ORIENTATIONS PRIORITAIRES</b> .....	38
A. UNE SÉCURITÉ SANITAIRE ACCRUE.....	38
B. LA POURSUITE DES ACTIONS DE SOUTIEN À LA FILIÈRE ET À LA PÊCHE .....	39
1. <i>Les actions structurelles de développement de la filière menées par l'OFIMER</i> .....	39
2. <i>Les actions relatives à la flotte de pêche et aux investissements à terre</i> .....	40
<b>ANNEXE - RÉOLUTION EUROPÉENNE DU SÉNAT SUR L'AVENIR DE LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE (2 JANVIER 2002)</b> .....	42

Mesdames, Messieurs,

Les crédits que le projet de loi de finances pour 2003 prévoit de consacrer à la gestion durable des pêches maritimes et de l'aquaculture sont encore très modestes cette année, s'élevant à 26 millions d'euros. Il s'agit d'une dotation budgétaire en léger retrait (-2,2 %) par rapport à 2002 ; mais on peut noter que la baisse des crédits avait été encore plus forte l'an passé, atteignant 3 %.

C'est pourtant l'avenir de toute la filière pêche qui est en jeu, soit 100.000 personnes, si l'on tient compte des activités à terre qui vivent de la pêche en mer.

Or le secteur de la pêche est convalescent et doit faire l'objet de soins attentifs de la part du gouvernement. Il a traversé des crises successives ces dernières années : marée noire consécutive au naufrage de l'Erika en décembre 1999, tempête à la même période, hausse du prix du carburant en 2000...

Surtout, de grands défis attendent les professionnels de la pêche dans les années qui viennent.

Tout d'abord, ils doivent faire face à **d'importantes difficultés de recrutement**, malgré la baisse tendancielle de l'emploi à la pêche depuis de nombreuses années, liée, en grande partie, à la réduction de la flotte engagée conformément aux directives communautaires. Or, pour la pêche, ces difficultés de recrutement ont des conséquences particulièrement radicales : les navires qui ne peuvent atteindre l'effectif minimal réglementaire restent à quai. Il est donc urgent d'entreprendre une démarche de moyen terme fédérant les professionnels et les pouvoirs publics et visant à ouvrir le marché du travail de la pêche.

Ensuite, la profession se doit d'apporter une réponse sérieuse à **l'exigence de qualité des consommateurs**, à la fois par une meilleure information et par une amélioration de la qualité et de la sécurité sanitaire des produits de la mer, ce qui représente une priorité évidente du budget de la pêche pour 2003.

Enfin, le troisième défi que la pêche doit absolument relever est celui de **la sécurité à bord**. Le plan gouvernemental établi en décembre 2001 afin de parer aux défaillances matérielles et aux erreurs humaines a ouvert la voie, mais l'élan doit être poursuivi et renforcé.

L'un des moyens qui contribueraient à améliorer la sécurité serait certainement de moderniser voire de renouveler notre flotte. Or Bruxelles menace de supprimer, dès le 1er janvier prochain, toute aide publique à la flotte.

Déjà inquiet à la lecture du Livre vert qu'avait publié la Commission européenne dans la perspective de la prochaine réforme de la politique commune de la pêche, votre rapporteur pour avis a vu malheureusement ses craintes confirmées par le projet présenté par le commissaire européen M. Franz Fischler en mai dernier. Sans remettre en cause le diagnostic de la commission ni la nécessité d'assurer le développement durable de la pêche, **il estime inacceptable de sacrifier aussi brutalement 8000 navires européens et 28.000 marins-pêcheurs sur l'autel du principe de précaution.** Les excès commis au nom de ce principe doivent être dénoncés : en cherchant à gérer de manière optimale la ressource sur le long terme, on anticipe sur une durée si longue que personne ne peut assurer la validité de ces anticipations. A force d'étendre la durée, on ne fait pas apparaître des risques potentiels, on les produit. Le tarissement de la ressource de pêche, aujourd'hui ou dans les prochaines années, est un danger avéré ou représente un risque réel pour certaines espèces ; mais l'état de la ressource à long terme est si mal connu qu'il ne doit pas commander une politique malthusienne de la pêche.

Les pêcheurs savent assumer leurs responsabilités : la preuve en est donnée par le succès des diverses formes de gestion responsable mises en place localement -engins sélectifs, co-gestion des quotas au sein des organisations de producteurs-. Tout ceci démontre que la gestion de la ressource ne passe pas nécessairement par la casse des navires.

C'est pourquoi, par le biais d'une résolution européenne<sup>1</sup> en date du 2 janvier dernier, **le Sénat a proposé un projet alternatif** : il estime que la première exigence de la Politique commune de la Pêche doit être de garantir une pêche durable, ce qui implique effectivement de limiter l'exploitation de la ressource, mais ne passe pas exclusivement par une réduction de la puissance et du nombre de nos navires. En assurant une utilisation plus responsable des instruments de gestion et d'encadrement des activités de pêche et en améliorant leur efficacité par un contrôle renforcé, la viabilité à long terme de l'activité de pêche, comme celle de la ressource, peuvent être garanties simultanément et non alternativement.

Surtout, la politique commune de la pêche doit prendre en compte la dimension sociale de cette activité et son rôle dans l'aménagement du territoire. Il est donc essentiel de conserver les aides publiques à la construction et à la modernisation des navires de pêche, qui ne sont ni facteur de surcapacité, ni facteur de surpêche, ni facteur de distorsion de concurrence. Votre rapporteur pour avis compte sur la combativité de notre ministre pour

---

<sup>1</sup> Résolution européenne jointe en annexe.

tenir la position française, avec l'appui des pays réunis dans le groupe des « Amis de la pêche ».

## CHAPITRE I<sup>ER</sup>

### UN SECTEUR CONVALESCENT

#### I. LE MARCHÉ FRANÇAIS DES PRODUITS DE LA PÊCHE ET DE L'AQUACULTURE PROGRESSE, MAIS LE DÉFICIT EXTÉRIEUR SE CREUSE

##### *A. LES DÉBARQUEMENTS DE PÊCHE FRAÎCHE DANS LES CRIÉES FRANÇAISES SE STABILISENT EN VOLUME MAIS PROGRESSED ENCORE EN VALEUR EN 2001*

**En 2001, le tonnage de pêche fraîche débarquée dans les criées françaises a augmenté de 1 %** -autour de 300.000 tonnes- comme en 2000 (source RIC<sup>1</sup>). Cette quasi-stabilité recouvre des disparités selon les espèces : ainsi, les débarquements de rouget-barbet, de seiche, de lieu noir, de grenadier, de calmar et de sole ont baissé. Il est d'ailleurs remarquable que, l'an passé, ce soient quasiment ces mêmes espèces pour lesquelles avait pu être observée, à l'inverse, une augmentation des quantités débarquées<sup>2</sup>. Cela atteste bien de la **difficulté qu'il y a à prévoir l'évolution des stocks de poissons selon les espèces, la tendance d'une année étant contredite l'année d'après.**

**Le prix moyen à la première vente a continué à progresser** au rythme annuel de + 3 %, comme sur les trois dernières années. Cette évolution s'inscrit dans la tendance des cinq dernières années, caractérisée par une stabilité des débarquements et une augmentation du prix moyen à la première mise en vente, qui s'élève à 8 % en euros constants depuis 1996.

---

<sup>1</sup> RIC : réseau inter-criées de collecte des données de vente de la pêche fraîche débarquée dans les ports français. Ce réseau est géré par l'OFIMER.

<sup>2</sup> En 2000, une augmentation des quantités débarquées avait été observée pour le rouget barbet (+46 %), la seiche (+22 %), le grenadier (+19 %), l'anchois (+18 %), le merlu (+17 %), la sole (+12 %), le bulot (+8 %) et le lieu noir (+11 %).

En 2001, la hausse du prix moyen, conjugué à la légère hausse des quantités débarquées, a **accru la valeur des ventes en criées de 4 %, soit autant qu'en 2000**. Parmi les espèces les plus vendues, seul **l'anchois** voit son prix baisser par rapport à l'an dernier (-16 %).

**Les retraits sont en légère baisse**, le taux moyen de retrait passant de 3,1 % à 2,9 %. Cette baisse est obtenue en dépit de la forte augmentation du retrait de l'anchois, passé à 7,3 %, et du taux encore élevé de retrait de la sardine.

#### RÉPARTITION DES VENTES ENTRE CRIÉES ENTRE 1996 ET 2001

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Quantités débarquées (tonnes)	248 909	294 597	303 826	292 524	294 655	297 810
Retraits (tonnes)	10 042	10 697	7 562	10 248	9 153	8 651
Quantités vendues (tonnes)	274 867	283 900	296 264	282 276	285 512	289 160
Valeur des ventes (millions d'euros)	585	626	662	647	675	704
Prix moyen (euros/kg)	2,13	2,21	2,23	2,29	2,37	2,43

*Source : RIC*

Pour l'ensemble des **poissons**, on constate une stabilité des apports et une hausse du prix de l'ordre de 2%. Après une baisse en 2000, les volumes de **coquillages** débarqués sont en forte hausse de 20 %, tandis que leur prix moyen ne recule que de 4%. Au contraire, les quantités mises en vente de **céphalopodes** sont en retrait de 21 %, ce qui entraîne une hausse équivalente de leur prix. En ce qui concerne les **crustacés**, les quantités mises en vente sont en hausse de 5 %, et leur prix a augmenté de 3 %.

#### RÉPARTITION DES VENTES EN CRIÉES EN 2001

	Quantité (tonnes)	Valeur (Millions d'euros)	Prix moyen (euros/kg)
Poissons	231 965	533	2,30
Crustacés	10 502	64	6,14
Coquillages	28 667	64	1,90
Céphalopodes	18 287	51	2,80

*Source : RIC*

## ***B. LA PRODUCTION TOTALE DES PÊCHES ET DE L'AQUACULTURE EN 2000 POURSUIT SA PROGRESSION EN VOLUME, MAIS RECULE EN VALEUR***

La production totale de la pêche et de l'aquaculture française peut être estimée à partir des données de ventes de la pêche fraîche en criée (Réseau Inter-Criées -RIC) et des données de la pêche fraîche vendue hors criées, de la pêche fraîche débarquée et vendue à l'étranger, de la pêche congelée, de la pêche professionnelle en eau douce, de la conchyliculture, de la pisciculture continentale et de la pisciculture marine. Ces données, issues de différentes sources, n'étant pas toutes disponibles sur l'année 2001, les chiffres sont ceux de 2000.

La compilation de tous ces éléments a permis d'évaluer pour **2000 la production française à près de 870.000 tonnes de produits aquatiques pour un chiffre d'affaires de 1,5 milliards d'euros**, en progression par rapport à 1999 de 2 % en quantité mais en régression de 3 % en valeur, encore imputable à la baisse de valeur des produits de la pêche congelée.

**La pêche fraîche**, dont 80 % de la valeur des ventes est réalisée en criée, a représenté 44 % en volume et 58 % en valeur de ce total. Elle fournit ainsi près de 400.000 tonnes de produits aquatiques destinés à l'alimentation humaine, pour une valeur de 860 millions d'euros. **L'aquaculture** (conchyliculture, pisciculture marine et pisciculture continentale) a contribué à ce total pour 31 % en volume et 35 % en valeur, soit 270.000 tonnes pour une valeur de 471 millions d'euros. **La pêche congelée** représente 25 % du volume total (220.000 tonnes) mais seulement 10 % de la valeur (150 millions d'euros).

La production de la pêche et de l'aquaculture des quatre départements français d'outre-mer est évaluée à 25.000 tonnes pour une valeur de 120 millions d'euros.

## ***C. LE COMMERCE EXTÉRIEUR DE LA PÊCHE : UN DÉFICIT QUI SE CREUSE***

**En 2001, après s'être contracté en 1999 et 2000, le déficit du commerce extérieur français en produits aquatiques destinés directement à la consommation humaine s'est accru de 22 % en volume**, pour atteindre 550.000 tonnes, selon les données de l'administration des douanes. **En valeur**, ce déficit dépasse **2 milliards d'euros, en hausse de 12 % par rapport à 2000**.

Cette augmentation du déficit en volume est due à la fois à une augmentation des importations de 8 % et à un recul de 8 % des exportations. En valeur, la hausse du déficit se limite à 12 % car le prix moyen des importations a baissé de 2 %, tandis que celui des exportations a augmenté de 4 %.

**EVOLUTION DE L'ENSEMBLE DES ÉCHANGES  
DE PRODUITS AQUATIQUES 2000/2001**

	2000			2001			Évolution		
	Quantité (tonnes)	Valeur (MF)	Prix moyen (F/kg)	Quantité (tonnes)	Valeur (MF)	Prix moyen (F/kg)	Quantité	Valeur	Prix moyen
Import*	840 644	3 137	3,73	911 063	3 337	3,66	8 %	6 %	- 2 %
Export*	393 147	1 136	2,89	363 604	1 090	3,00	- 8 %	- 4 %	4 %
Déficit*	447 497	2 001		547 459	2 246		<b>22 %</b>	<b>12 %</b>	

\* hors farines, huiles, graisses, algues et poissons d'ornement

*Source : Douanes françaises*

● **Analyse de l'évolution du solde commercial par espèces**

– **Principales espèces importées**

Le premier poste reste celui des **crevettes**. Il est en hausse par rapport à 2000 (+ 3 % en valeur), à hauteur de 555 millions d'euros dont 450 millions d'euros pour les crevettes tropicales.

L'année 2001 a vu le retour à la hausse des importations de **saumon** (+ 7 % en volume) avec plus de 420 millions d'euros en 2001.

Un poste important à l'importation est celui des **divers poissons de mer** avec 900 millions d'euros en dépit d'une baisse de 10 % en valeur. A noter la forte augmentation des achats de poissons d'eau douce en raison notamment de la levée d'interdiction d'importer des perches du Nil.

Après deux années de prix très bas suite à l'abondance des captures, le **thon** s'est revalorisé de 12 % en 2001. Le volume des achats est resté le même, si bien que leur valeur s'est élevée à 350 millions d'euros dont 70 % pour les conserves.

Les importations de **cabillaud** et de **merlu** ont baissé de 6 et 3 % en volume mais leur prix est en hausse respectivement de 9 et 5 %. Les achats de lieu de l'Alaska ont par ailleurs fortement augmenté (21 % en volume et 29 % en valeur).

Les achats de **coquilles Saint Jacques** ont augmenté de 11 % (plus de 150 millions d'euros).

### – Principales espèces exportées

En 2001, **le thon est de loin la première espèce à l'exportation**, avec une valeur de 350 millions d'euros, soit 18 % des exportations françaises de produits de la mer contre 26 % en 2000.

La valeur des exportations des autres poissons de mer est stable en 2001.

Les exportations de céphalopodes sont en baisse de 14 % en volume mais en hausse de 4 % en valeur.

### *D. DES PERSPECTIVES INCERTAINES*

La situation d'un certain nombre de stocks halieutiques, en particulier les stocks de poissons ronds démersaux (tels que le merlu ou le cabillaud), est assez dégradée, ce qui a amené la Commission européenne et les Etats membres à décider, ces derniers mois, des **réductions fortes des quotas de pêche pour plusieurs espèces** et, pour certaines d'entre elles, la mise en place de plans de restauration de la ressource comprenant des mesures restreignant significativement l'activité de pêche.

Sans doute, ce type de mesures sera-t-il encore poursuivi. Par ailleurs, de plus en plus d'espèces, dont le volume de captures n'était pas limité jusqu'à présent, feront certainement l'objet à l'avenir d'un encadrement par des quotas de pêche.

Aussi, **même si les difficultés rencontrées sur certains stocks ne doivent pas être généralisées** et si plusieurs espèces sont encore présentes en grande quantité, **il ne faut pas s'attendre**, hors pêche au thon tropical, **à une augmentation significative des quantités pêchées**. Elles devraient être plutôt stables.

Cette situation vaut pour la France comme pour les autres pays de l'Union européenne. Au niveau mondial, la tendance n'est également pas à la hausse des quantités pêchées.

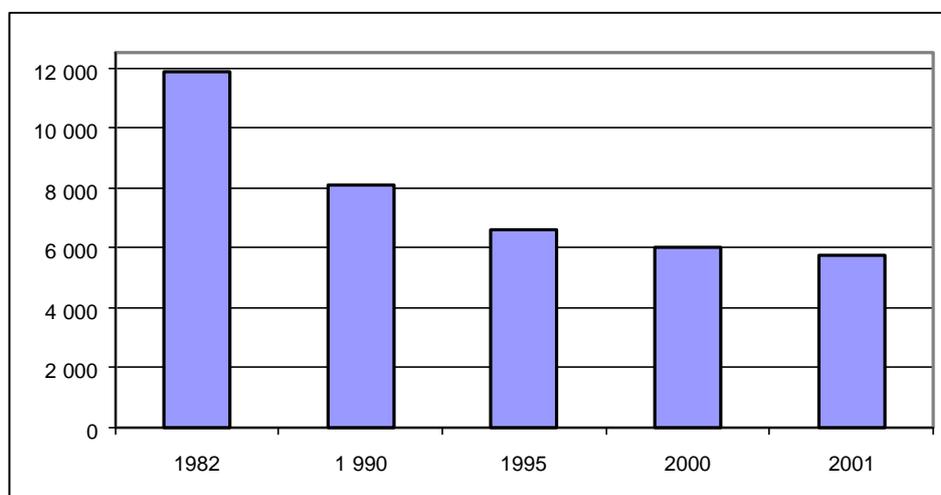
Cette limitation des quantités débarquées en France et dans l'Union européenne, alliée à la poursuite prévisible de l'augmentation du niveau de consommation des produits de la mer, devrait, sauf accident, favoriser au minimum la stabilité des cours, voire la poursuite de la tendance à la hausse observée depuis quelques années (mais les prix ont déjà atteint des niveaux très élevés). Elle devrait également favoriser des taux de retraits bas. **Le chiffre d'affaires devrait donc être stable ou en légère hausse.**

## II. UN SECTEUR OÙ LE MAINTIEN DE L'EMPLOI N'EST PAS ASSURÉ

### A. LA FLOTTILLE DE PÊCHE FRANÇAISE SE CARACTÉRISE PAR UN LENT ET RÉGULIER DÉCLIN EN VOLUME

Au 31 décembre 2001, la flotte métropolitaine comptait **5.749 navires** armés représentant une puissance de 919.812 kilowatts.

#### EVOLUTION DE LA FLOTTE DE PÊCHE FRANÇAISE EN NOMBRE DE NAVIRES



*Source : CAAM - situation au 31 décembre 2001*

On constate une **diminution continue** de la flotte française. Cette situation, qui préoccupe votre rapporteur, résulte de la mise en œuvre des réductions opérées dans le cadre des programmes d'orientation pluriannuels successifs.

**Entre 1995 et 2001, la flotte métropolitaine a diminué de 12 % en nombre d'unités, avec une contraction concomitante de 9,13 % de la puissance**, reflétant les obligations de réduction de l'effort de pêche imposées par la réglementation communautaire.

**En outre, la moyenne d'âge des navires ne cesse de s'élever, au détriment de la sécurité.**

● Comme à l'accoutumée, l'examen de la structure de la flotte française fait apparaître **une prédominance des petites unités de moins de 12 mètres**, c'est-à-dire des navires artisans de petite pêche côtière.

En effet, parmi les 5.749 navires que compte la flotte de pêche métropolitaine, se trouvent :

- 157 navires de pêche industrielle et semi-industrielle (plus de 25 mètres) ;
- 1.338 navires de pêche artisanale et hauturière (de 12 à 25 mètres) ;
- 4.254 navires artisans de petite pêche côtière (moins de 12 mètres).

Entre 1995 et 2001, **la diminution du nombre de bateaux a surtout été concentrée sur le segment des navires de moins de 12 mètres**. Ils ont pourtant un rôle essentiel d'animation de nos côtes.

**La Bretagne représente la région la plus concernée par la pêche maritime puisqu'elle totalise 40 % de la puissance totale des navires, devant la façade méditerranéenne qui totalise 19 % de cette puissance.**

### ***B. LES EMPLOIS À LA PÊCHE EN VOIE DE STABILISATION ?***

Le déclin progressif de la flotte de pêche française a naturellement entraîné une diminution des emplois. Ce mouvement s'est toutefois infléchi en 2001.

● **Les effectifs de marins** embarqués à la pêche font l'objet de deux modes de comptabilisation :

- le nombre total de marins embarqués au 31 décembre est le mode de calcul traditionnel ; il ne reflète cependant pas l'activité de l'ensemble des marins qui ont embarqué de façon régulière au cours de l'année ;

- le nombre de marins embarqués à la pêche plus de trois mois en cours d'année ; ce chiffre, outre qu'il reflète mieux l'activité réelle, est de plus celui retenu pour les comparaisons internationales. Selon le mode de calcul, le nombre de marins embarqués au 31 décembre 2001 était de **28.655**, y compris la « conchyliculture - petite pêche ». **Ainsi, la baisse des effectifs s'est arrêtée en 2002 (+0,1 %), après avoir nettement ralenti depuis 1996, de plus de 1,5 % en rythme annuel.**

Toutefois, votre rapporteur souligne que, si l'on ne considère que l'emploi français, **la diminution des effectifs se poursuit : en effet, la**

**stabilisation observée est due à l'augmentation du recrutement de marins communautaires.**

Globalement, l'emploi à la pêche **diminue depuis de nombreuses années**. La pêche métropolitaine a perdu, depuis 1998, plus du quart de ses effectifs.

En 2001, seule la petite pêche –y compris les DOM- perd des emplois. **La petite pêche, qui représente environ 43 % des emplois, concentre ainsi la totalité des pertes d'emplois.**

Si l'on suit l'évolution de l'emploi par façade maritime sur les trois dernières années, toutes sont atteintes par la baisse des effectifs, à l'exception notable des DOM-TOM.

#### ● **Les cessations d'activité**

Les objectifs de réduction de l'effort de pêche et de restructuration de l'appareil productif ont conduit les pouvoirs publics à instaurer des **dispositifs d'accompagnement social des cessations d'activité** :

– la cessation anticipée d'activité (CAA) constitue une **préretraite servie aux marins et patrons-pêcheurs** depuis 1995 à la condition d'être âgé d'au moins 50 ans à la date de licenciement. Les bénéficiaires reçoivent un revenu de remplacement calculé en fonction de leur âge ;

– l'allocation complémentaire de ressources (ACR) assure un **revenu de remplacement aux marins pêcheurs privés involontairement d'emplois**. L'ACR se substitue aux prestations-chômage de l'UNEDIC, pour les marins non adhérents à ce régime. Elle est servie sous condition d'être licencié en raison d'une sortie de flotte et d'être à la recherche d'un nouvel emploi.

### **III. LA RENTABILITÉ À LA PÊCHE S'AMÉLIORE MAIS RESTE FRAGILE**

#### **A. UNE RENTABILITÉ MEILLEURE MAIS FRAGILE**

Historiquement, le monde de la pêche a subi une **crise brutale en 1992-94**, liée principalement à la baisse généralisée des prix associée aux dévaluations compétitives de nos principaux clients (Espagne-Italie) et concurrents (Royame-Uni).

On notera toutefois, que, **depuis fin 1996 le redressement des cours** a permis d'améliorer le résultat des entreprises. Cette amélioration reste toutefois fragile. Ainsi, **au cours de l'année 2000, la forte hausse du prix du carburant** a-t-elle eu des effets sensibles et rapides sur les comptes d'exploitation.

Néanmoins, **depuis la mi-2001**, grâce notamment à la mise en place du plan d'aide gouvernementale ainsi qu'à la bonne tenue des cours du poisson et à une certaine modération des cours du carburant, **la rentabilité des entreprises de pêche a globalement retrouvé un niveau satisfaisant.**

D'une manière générale, la pêche française se caractérise par une extrême **diversité des conditions d'exploitation des navires** tenant, notamment, aux modes de propriété, aux types de navires exploités, ainsi qu'aux lieux géographiques de pêche et de débarquement.

Ainsi, s'il existe de bons taux de rentabilité pour certaines entreprises de pêche, pouvant atteindre 15 à 20 % des capitaux investis sur certaines pêcheries spécialisées, d'autres métiers, notamment en pêche fraîche, connaissent des difficultés persistantes depuis l'embellie observée pendant l'année 1998.

**Certains types de pêche, en particulier chalutière, sont en effet très sensibles à la hausse des coûts d'exploitation induite par la hausse du prix du gazole.** En effet, le carburant représente le deuxième ou troisième poste de dépense, après ceux des personnels et d'entretien/réparation et a pu s'élever en 2000 à plus de 20 % du chiffre d'affaires (contre 10 % début 1999) d'un navire. Les effets de cet alourdissement de charges ont été d'autant plus sévères que **la structure du marché des produits de la mer rend sa répercussion très difficile sur le prix des produits vendus.**

Ainsi, si l'on peut noter une certaine tendance à l'amélioration du poste budgétaire « carburant » au cours de l'année 2001, **la prudence reste de mise tant il paraît difficile de dessiner des tendances de long terme sur plusieurs paramètres d'exploitation (cours du poisson, cours du carburant...).** La rentabilité reste donc fragile et hautement tributaire de facteurs exogènes.

Outre ces éléments conjoncturels, il convient de souligner que le relatif **vieillessement de la flotte**, dû notamment aux contraintes communautaires imposées par le POP, n'est pas sans incidence sur la rentabilité économique, sans parler de la sécurité de la navigation.

## ***B. DES RÉMUNÉRATIONS STABILISÉES***

### **● Diversité des modes de rémunération**

Globalement, le mode de rémunération dans le secteur recouvre la distinction traditionnellement opérée entre les familles professionnelles de la **pêche artisanale** et de la pêche industrielle.

Ainsi, dans le premier cas, qui se caractérise par le fait que le patron est propriétaire de l'outil de production, le marin-pêcheur perçoit-il une part du montant des ventes, après déduction des frais communs.

**En matière de pêche industrielle**, les membres d'équipage, patron compris, sont également payés à la part, mais sur la base de conventions collectives signées entre les armateurs et les syndicats de marins qui prévoient le versement d'un salaire minimum garanti.

Quel que soit le chiffre d'affaires réalisé, le marin salarié percevra alors le minimum de rémunération établi par convention, la prime d'intéressement ne pouvant intervenir que si le chiffre d'affaires réalisé est supérieur à l'ensemble des revenus minimaux.

La loi d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines du 18 novembre 1997 s'est penchée sur le système des rémunérations et a apporté des éléments nouveaux pour l'application du salaire à la part.

Elle a notamment mis en place un **dispositif pragmatique permettant l'application du SMIC dans ce secteur** en étendant à l'année le principe d'une garantie minimale de rémunération au moins équivalente au SMIC. Un accord de branche est d'ailleurs en cours de signature sur ce point.

### **● Tendance de fond**

Le niveau de rémunération connaît d'importantes variations selon la région maritime concernée, le type de pêche pratiqué ou les espèces ciblées. Certaines tendances de fond se dessinent toutefois.

Ainsi, après la violente crise de la pêche du début des années 90, qui avait engendré une baisse brutale du revenu des pêcheurs, celui-ci s'est stabilisé au milieu des années 90.

Par la suite, il a connu une croissance relativement satisfaisante en raison de l'augmentation des cours des produits de la mer, à laquelle la désaffection manifestée par les consommateurs à l'égard de la viande bovine lors de certaines périodes de crise n'est certainement pas étrangère.

Cette tendance s'est interrompue pour s'inverser assez nettement à la fin de l'année 1999 en raison de l'augmentation très sensible des charges de combustible.

Cette augmentation des frais communs a eu un impact sensible et très direct sur la rémunération des marins puisque, dans le même temps, les volumes débarqués ainsi que les prix moyens des produits de la mer sont restés relativement stables.

Afin de compenser ce surcoût d'exploitation, différentes mesures d'allègement de charges ont été décidées au deuxième semestre 2000. En outre, la baisse du prix du carburant au cours de l'année 2001 a coïncidé avec une légère augmentation de la valeur et du volume des produits débarqués. **Le niveau de rémunération moyen a donc légèrement cru entre 2000 et 2001.**

**Votre rapporteur pour avis souligne toutefois que cette amélioration ne doit pas dissimuler la fragilité persistante de l'équilibre économique des flottilles.**

La tendance de fond à la diminution de la flotte française et des emplois ne cesse de l'inquiéter. **Si les évolutions observées ces dix dernières années se poursuivent, et qu'aucune mesure n'est prise afin de soutenir la filière, il est, en effet, à craindre que la baisse des effectifs de marins et navires ne prenne des proportions alarmantes et n'entraîne un sinistre de l'économie littorale des secteurs dépendants de la pêche.** On peut se demander si les pouvoirs publics communautaires ne s'en accommoderaient finalement pas. La commission des Affaires économiques et son rapporteur pour avis refusent de l'envisager et comptent sur le Gouvernement pour défendre la tradition maritime de la France et tout mettre en oeuvre pour développer et moderniser les entreprises de pêche, dont la vitalité est aussi un puissant vecteur d'aménagement du territoire.

## CHAPITRE II

### LA NÉCESSITÉ DE POLITIQUES PUBLIQUES AMBITIEUSES

#### I. CONCEVOIR UNE POLITIQUE NATIONALE À MOYEN TERME

En effet, **les interventions du précédent gouvernement en faveur de la pêche ont souvent fait figure d'expédients**. Il s'agissait de surmonter les crises successives que le secteur a dû traverser : la marée noire consécutive au naufrage de l'Erika en décembre 1999, la tempête à la même période, la hausse des prix du carburant, particulièrement forte à l'été 2000... Les diverses mesures d'indemnisation ou d'allègement de charges qui ont été prises ont permis de limiter les difficultés financières des entreprises de pêche, sans toutefois s'attaquer aux difficultés structurelles du secteur.

Votre rapporteur pour avis invite le nouveau gouvernement à **entreprendre des actions dynamisantes de moyen terme** permettant à la pêche d'échapper à l'atrophie. Trois chantiers lui paraissent prioritaires : prendre les moyens de remédier aux difficultés de recrutement, répondre à l'exigence de qualité des consommateurs et assurer une plus grande sécurité à bord des navires de pêche.

#### *A. REMÉDIER AUX DIFFICULTÉS DE RECRUTEMENT À LA PÊCHE*

##### **1. Des difficultés à attirer et fidéliser les hommes**

**Malgré la baisse de l'emploi**, liée en grande partie, à la réduction de la flotte, **30 % des entreprises de pêche déclarent être régulièrement confrontées à des difficultés de recrutement**, et près de 10 % affirment ne pas réussir à embaucher. Ces difficultés existent dans l'ensemble du secteur de la pêche, même si elles sont d'intensité très différente selon les flottilles et selon les fonctions exercées. Elles touchent de nombreux autres secteurs

d'activité comparables par certains aspects (l'agriculture, l'artisanat, les transports routiers...). En outre, les perspectives démographiques laissent augurer d'une concurrence accrue entre ces secteurs dans l'avenir.

Or, pour la pêche, **ces difficultés de recrutement ont des conséquences particulièrement radicales : les navires qui ne peuvent atteindre l'effectif minimal réglementaire restent à quai.**

C'est pourquoi, à la demande de la Direction des affaires maritimes et des gens de mer, une étude a été réalisée en mars 2002, à laquelle a contribué le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Cereq) et qui a pour titre « **Contrat d'études prospectives sur le secteur des pêches maritimes.** »

Cette étude relève que, paradoxalement, le nombre de personnes qui entrent dans la profession de marin-pêcheur continue de croître chaque année pour représenter actuellement environ 1200 nouveaux marins-pêcheurs par an. Il augmente, certes, dans des proportions de plus en plus faibles, et essentiellement grâce aux titulaires de certificats d'initiation nautique (CIN), qui se préparent en huit semaines et ont été créés il y a dix ans en complément des CAP et BEP maritimes, traditionnellement exigés pour embarquer.

Toutefois, **le nombre des « entrants » suffit très largement au remplacement des marins qui partent à la retraite ou décèdent.** En fait, les nouveaux arrivants viennent surtout pallier les départs en cours de vie active, dans un secteur où le taux de rotation est élevé –autour de 10 %-.

**Les difficultés de recrutement paraissent donc avant tout liées aux départs précoces et de plus en plus nombreux du secteur.** Faire une carrière courte est en effet un phénomène habituel dans la profession depuis 25 ans, mais de plus en plus répandu depuis dix ans. Près des deux tiers des marins qui ont débuté leur carrière en 1995 ont aujourd'hui quitté la profession, nombre d'entre eux l'ayant fait après seulement quelques mois d'activité.

L'analyse des raisons de ces **abandons** montre qu'elles sont multiples suivant les catégories de marins mais **tiennent en grande partie aux conditions de travail difficiles et dangereuses**, avec des sorties en mer (marées) très longues (plusieurs semaines, voire plusieurs mois). Les niveaux de rémunération, pourtant nettement supérieurs aux niveaux offerts à terre à niveaux équivalents de qualification, ne suffisent plus à compenser ces conditions. Les vocations, quand elles existent, résistent rarement à l'épreuve de la réalité, et les contraintes liées aux embarquements apparaissent rapidement incompatibles avec une vie de famille. **De plus, l'image du secteur, marqué par le déclin, les crises économiques récurrentes, les difficultés croissantes d'installation comme patron artisan jouent comme autant de barrières à l'entrée**, voire au maintien, dans la profession.

Le développement des carrières courtes va mécaniquement générer un besoin croissant d'arrivées que le seul système de formation ne peut complètement satisfaire. **Il s'agit tout autant de fidéliser les jeunes que de**

**les attirer. Il est également indispensable de favoriser l'arrivée par d'autres voies.**

## **2. La nécessaire ouverture du marché du travail à la pêche**

Plusieurs pistes peuvent être retenues parmi celles, nombreuses et intéressantes, suggérées par l'étude remise au gouvernement. La première d'entre elles consiste à **assouplir le système de formation initiale et continue** : depuis 1975, un marin pêcheur ne peut embarquer que s'il est titulaire d'un BEP ou d'un CAP maritime ou, plus récemment, d'un CIN. Par ailleurs, l'évolution de la carrière passe par l'acquisition de brevets, hiérarchisés et cumulatifs, qui sont obtenus en formation continue et sont validés après des périodes obligatoires de navigation.

Ce système structuré a dû s'accommoder de pratiques dérogatoires lors des autorisations d'embarquement afin de compléter les équipages avec des marins n'ayant pas nécessairement tous les brevets de navigation requis. L'appel à des marins étrangers, notamment polonais, s'intensifie également.

Les autres solutions envisagées visent à :

– **ouvrir, à l'entrée, le marché du travail de la pêche à de nouveaux publics** : il apparaît notamment nécessaire de développer la **modularité** des formations pour faciliter l'intégration de parcours moins standardisés et les apprentissages par alternance, ainsi qu'une meilleure articulation entre les brevets de la pêche et ceux de la marine marchande ; il faudrait aussi permettre l'application de la **validation des acquis de l'expérience**, afin d'ouvrir le recrutement aux jeunes adultes ayant déjà un parcours professionnel, voire une qualification non maritime. En appui, il conviendrait d'élaborer une **stratégie de communication sur le métier**, adaptée aux différentes cibles visées ;

– ouvrir ce marché à la sortie, c'est-à-dire **anticiper la reconversion à terre** dans un contexte de carrières raccourcies. Ce décloisonnement passe par la valorisation des qualifications maritimes à l'extérieur, mais aussi par l'élévation du niveau des formations initiales, par exemple par la mise en place d'un bac professionnel, et l'intégration, à ces formations, de connaissances techniques plus larges ;

– **fidéliser les recrues**, notamment en systématisant leur accueil par des démarches de découverte du métier ou par la formation de tuteurs, mais aussi **en améliorant les conditions de travail** (mise en oeuvre de la réduction du temps de travail, investissement dans les dispositifs d'allègement de la charge de travail, développement de la négociation collective...).

Le secteur des pêches maritimes, dont les difficultés de recrutement tiennent largement aux rigidités de ses procédures d'accès à l'emploi et à l'inertie de ses règles de mobilité interne, doit donc s'ouvrir pour dépasser ces difficultés au lieu de les subir. C'est en agissant à la fois sur les conditions d'accueil des jeunes par les professionnels, sur les parcours de formation

proposés et sur les conditions d'exercice du métier que l'action pourra être efficace à moyen terme.

**Afin de fédérer ces actions au niveau national, il est donc proposé un « contrat de progrès » impliquant l'ensemble des partenaires concernés (professionnels, formateurs, pouvoirs publics) dans une perspective de moyen terme.** Ce contrat se déclinerait à l'échelon régional en « contrats d'objectifs ».

**Votre rapporteur pour avis souligne la très grande pertinence de ces analyses ainsi que des recommandations avancées.**

**D'une part, il appelle les gens de mer à accroître leur présence dans les écoles.** Les professionnels conviennent eux-mêmes non seulement de la nécessité d'accueillir plus d'élèves stagiaires en mer, mais aussi de leur manque d'implication dans le système d'enseignement maritime.

**D'autre part, il attire l'attention du gouvernement sur l'urgence et la nécessité d'entreprendre une démarche de moyen terme s'inspirant du concept de contrat de progrès.**

Une première étape concrète pourrait être la création d'un **observatoire pérenne de l'emploi et de la formation à la pêche**, afin d'offrir les outils statistiques à l'appui de la démarche prospective à mener.

## ***B. RÉPONDRE À L'EXIGENCE DE QUALITÉ DES CONSOMMATEURS***

Les produits de la pêche et de l'aquaculture ont pendant longtemps été présentés au consommateur de façon très indifférenciée. En dehors du nom de l'espèce, peu d'informations étaient apportées au consommateur pour guider son choix.

Afin de répondre aux attentes légitimes des consommateurs, de plus en plus demandeurs d'informations sur les produits, et afin de valoriser les produits de la pêche et de l'aquaculture, ont été mises en place des dispositions rendant obligatoire l'apport d'une information minimale au consommateur. Parallèlement, les professionnels de la pêche et de l'aquaculture sont incités à rechercher, pour les produits qui le méritent, l'obtention de signes officiels de qualité.

## **1. L'étiquetage pour une meilleure information du consommateur**

**De nouvelles règles d'étiquetage sont en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002**

En effet, le **17 décembre 1999**, le Conseil des ministres de l'Union européenne chargés de la pêche a arrêté un **nouveau règlement<sup>1</sup> de base sur l'organisation commune de marché dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture (OCM)**. Le règlement 2065/2001 de la Commission du **22 octobre 2001** en établit les modalités d'application concernant l'information du consommateur.

Afin de s'adapter aux nouvelles conditions de marché, ces règlements ont mis en place, de manière effective depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, un dispositif **garantissant un meilleur étiquetage et une meilleure information des consommateurs concernant les produits vivants, frais ou réfrigérés**. L'article 4 du règlement 104/2000 dispose que, pour être proposés à la vente au détail au consommateur final, tous les produits de la mer doivent comporter la dénomination commerciale de l'espèce, la méthode de capture ou de production (pêche en eau douce, en mer ou aquaculture) et la zone de production du poisson (Atlantique Nord ou Sud, Mer du Nord, Méditerranée...). La **traçabilité** instaurée tout au long de la chaîne de commercialisation doit être assurée par un étiquetage ou un emballage du produit ou par tout document commercial comprenant au minimum le nom scientifique du produit, son classement tarifaire et, le cas échéant, le numéro d'agrément sanitaire de l'entreprise. En cas d'importation, l'importateur communautaire doit répondre de l'exactitude des informations contenues sur l'étiquette ou mentionnées dans le document commercial d'accompagnement.

Il se pourrait que ces dispositions jouent un rôle de stimulation de la demande, dans la mesure où les gens sont plus enclins à consommer un produit sur lequel ils disposent d'informations complètes. Surtout, elles diminuent le risque de tromperie à l'égard des consommateurs quant à l'origine et la valeur des produits de la pêche et de l'aquaculture mis en vente, notamment non emballés. Elles devraient éviter aussi que les consommateurs achètent du poisson produit ou commercialisé dans des conditions défavorables à sa préservation. En outre, les différentes précisions concernant l'origine doivent permettre aux inspecteurs chargés du contrôle de procéder à des vérifications, par recoupement avec les données recueillies à bord des bateaux ou lors des débarquements.

**La mise en place de ce dispositif d'étiquetage se fait progressivement**, nécessitant des modifications logicielles dans les criées ou chez les opérateurs avals, notamment les distributeurs.

En outre, il est prévu par le règlement que les produits mis sur le marché ou étiquetés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2002, ainsi que les emballages non conformes aux dispositions du règlement 2065/2001 avant cette date, peuvent être commercialisés jusqu'à épuisement des stocks.

**Il reste à préciser, par voie de décret, les peines conventionnelles permettant de sanctionner les manquements à la nouvelle réglementation.**

---

<sup>1</sup> Règlement 104/2000

Des sanctions délictuelles peuvent d'ores et déjà être envisagées, dès lors qu'il y a tromperie, en application du code de la consommation (articles L. 213-1 et L. 215-1).

## 2. Vers une démarche qualité ?

Les professionnels sont prêts à s'engager, par ailleurs, dans une telle démarche, qui serait nouvelle pour le secteur.

En effet, les produits de la pêche et de l'aquaculture sont pendant longtemps restés à l'écart des signes officiels de qualité. Seulement six produits de la pêche bénéficiaient encore récemment en France d'un signe de qualité. Plusieurs démarches se développent également dans le secteur conchylicole, autour notamment des moules de bouchot. Dans le secteur piscicole où seul le saumon bénéficiait de signes officiels de qualité, des démarches ont été validées pour la crevette et le bar, d'autres ont été engagées pour la dorade ou le turbot.

En outre, au sein de la filière pêche, les mareyeurs français se sont engagés dans une démarche de certification de services.

Enfin, un cahier des charges concernant le mode de production biologique des poissons d'élevage a été homologué par arrêté ministériel en août 2000. Un projet similaire concernant le bar est en cours.

### ● Les attentes des consommateurs

Elles se sont exprimées récemment à travers **l'avis du Conseil national de la consommation** rendu au Ministre en janvier dernier. Ce rapport a mis au jour quelques inquiétudes relatives, notamment, aux modes de nutrition dans la filière aquacole, ou à l'introduction de nouvelles technologies du vivant telles la triploïdie chez les huîtres.

Il préconise justement le développement de signes officiels de qualité (label rouge et appellation d'origine, notamment), en plus d'un étiquetage précis. Il invite aussi à généraliser, à tous les stades de la filière, y compris pour les produits d'importation, les guides de bonnes pratiques d'hygiène, garantissant une réelle sécurité sanitaire des produits.

### ● **Les moyens de la qualité : l'effort gouvernemental en faveur des coquillages**

La marée noire consécutive au naufrage de l'Erika a entraîné la mise en œuvre d'un dispositif de contrôle de salubrité adapté aux circonstances, basé sur une multiplication du nombre de points de prélèvements et une intensification des fréquences d'analyses à tous les niveaux de la filière (milieu de production, établissements, distribution).

Le projet de loi de finances pour 2003 renforce la crédibilité de ce dispositif, dont la nécessité est encore attestée -s'il en était besoin- par les apparitions successives de nouvelles biotoxines et par le récent naufrage du pétrolier « *Prestige* »...

En effet, le gouvernement entend consacrer **près d'un million d'euros au réseau de suivi sanitaire des coquillages**, organisé sur les zones de production, qui font l'objet d'un classement de salubrité et d'une surveillance régulière, ainsi qu'au moment de l'expédition et de la mise en marché des coquillages. L'IFREMER, en sa qualité de laboratoire national de référence, pourra ainsi intensifier son effort de surveillance.

### ***C. RENFORCER LA SÉCURITÉ À BORD***

Entre 1997 et 2001, **30 marins-pêcheurs sont morts ou disparus chaque année**. Devant ce constat insupportable, le précédent gouvernement a élaboré **un plan pour renforcer la sécurité des marins-pêcheurs** et l'a présenté en décembre 2001.

L'analyse des événements de mer qui ont endeuillé ce secteur a, en effet, permis d'établir qu'au-delà de la dangerosité naturelle du milieu marin, de nombreux accidents trouvaient leur origine dans des défaillances humaines ou matérielles.

Le plan se décline en trois volets indissociables :

– **encourager la mobilisation de chacun en faveur de la sécurité** en renforçant, par le biais de la formation initiale et continue, la connaissance des marins en cette matière, et créer des structures paritaires de prévention au sein des armements et des ports ;

– **améliorer et promouvoir les équipements de sécurité** pour les hommes (port permanent de vêtements de travail à flottabilité intégrée) et pour les navires (notamment ceux de moins de 12 mètres, manifestement plus exposés aux accidents) ;

– **adapter les contrôles**, en leur donnant un caractère pédagogique, et renforcer les moyens d'intervention dédiés à la sécurité maritime.

**Votre rapporteur pour avis note que ce plan a été construit en collaboration avec la profession, et espère qu'il trouvera ainsi une traduction concrète et évitera de nouveaux drames humains.**

## **II. UNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE À RÉFORMER, MAIS À QUEL PRIX ?**

### ***A. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION POUR UNE NOUVELLE POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE***

Conformément à l'orientation qu'elle avait tracée dans son Livre vert<sup>1</sup>, présenté le 20 mars 2001, la Commission de l'Union européenne a proposé le 28 mai dernier une réforme globale de la Politique commune de la pêche (PCP).

Cette démarche répond à la nécessité de réformer la PCP à l'horizon 2002, en raison de l'échéance du règlement de base n° 3760/92 du 20 décembre 1992, mais aussi du fait de son incapacité à atteindre l'objectif d'une exploitation durable des ressources. Les défis que doit relever la Politique commune de la Pêche (élargissement de l'Union Européenne, mondialisation, considérations environnementales...) imposent également une réforme, indépendamment des faiblesses internes du système.

#### **1. Constat des insuffisances de la PCP**

Du point de vue biologique, la Commission juge la durabilité d'un grand nombre de stocks menacée si l'intensité de l'exploitation se maintient au niveau actuel ; **ce sont les stocks de poissons ronds démersaux, notamment le cabillaud et le merlu, qui seraient aujourd'hui le plus en danger et exigeraient des actions urgentes** : les quantités de poissons démersaux adultes étaient en moyenne deux fois plus élevées au début des années 1970 par rapport à la fin des années 1990.

Pour une exploitation maîtrisée des stocks, la Politique commune de la Pêche a recouru au plafonnement des quantités qu'il est permis de pêcher en un an (totaux admissibles de capture, ou TAC, et quotas nationaux fixés en

---

<sup>1</sup> *Analysé dans le rapport pour avis de l'an passé sur le budget de la pêche (Avis 2001-2002 n°89-tome II de M. Alain Gérard), ce livre vert a donné lieu au vote, par le Sénat, d'une résolution européenne (n°48) le 2 janvier 2002.*

conséquence), et elle a établi des dispositions concernant par exemple le maillage, les zones interdites, les périodes d'arrêt biologique (mesures techniques). Ces mesures (destinées à maîtriser les quantités pêchées) ont également été combinées avec d'autres, portant sur la capacité de la flotte, mais **la Commission considère que ces tentatives ont largement échoué.**

La Commission regrette notamment que le Conseil ait fixé certains totaux admissibles de capture (TAC) à des niveaux systématiquement supérieurs à ceux qu'elle proposait sur la base des avis scientifiques. Elle déplore aussi que les dispositifs actuels de contrôle et de respect des règles n'aient pas permis de garantir l'uniformité dans l'ensemble de l'Union, fragilisant la crédibilité de la PCP.

**La surcapacité de la flotte**, malgré les plans d'orientation pluriannuels (POP) successifs, est aussi présentée comme largement responsable des problèmes actuels (amenuisement de la ressource, rentabilité financière médiocre, etc.). Invoquant le dernier avis scientifique du Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM), la Commission relève qu'il préconise une **réduction d'un tiers à la moitié –selon les pêcheries- du taux de mortalité par pêche** des principaux stocks halieutiques communautaires pour garantir une pêche durable.

**Votre rapporteur pour avis reconnaît la justesse du diagnostic de la commission et la nécessité de respecter les impératifs du développement durable.**

Le secteur de la pêche communautaire se caractérise, en effet, par une capacité sans doute disproportionnée au regard des ressources halieutiques disponibles, même si l'estimation de ces dernières est certainement imprécise. Cette situation résulte d'un certain laxisme observé par la quasi totalité des Etats membres dans l'application et le contrôle des règlements actuels, notamment en matière de respect des quotas de pêche, des mesures techniques, des tailles minimales de commercialisation des poissons et de l'objectif de non accroissement, voire de réduction des capacités de pêche de la flotte (programmes d'orientation pluriannuels).

**Toutefois, s'il souscrit au constat établi par la Commission, votre rapporteur pour avis juge inacceptable ses propositions, en raison de leur brutalité et le caractère technocratique.**

## **2. La future PCP : propositions de la Commission européenne**

Les textes proposés au Conseil par la Commission introduisent plusieurs ruptures avec les règles actuelles :

– **concernant la conservation des ressources**, la gestion des stocks ne s'organiserait plus à partir du simple instrument des TAC et quotas fixés annuellement sur la base de recommandations scientifiques, mais s'inscrirait dans le cadre de **plans de gestion pluriannuels, encadrant à la fois les TAC**

**et l'effort de pêche, et conformes à l'approche de précaution<sup>1</sup>** ; par ailleurs, le pouvoir de fixer les autorisations annuelles de capture et les mesures techniques serait transféré à la Commission, le Conseil ayant fait montre d'un trop grand laxisme dans les décisions qu'il a prises ;

– **concernant les aides structurelles au secteur de la pêche**, les aides publiques (nationales et communautaires) à la construction et à la modernisation des navires de pêche seraient supprimées au 1<sup>er</sup> janvier 2003, et un mécanisme renforcé de réduction des capacités de pêche communautaire visant à la démolition de 8000 navires –dont 900 pour la France- serait mis en place.

En effet, **la surcapacité de pêche** est non seulement menaçante pour les stocks de poissons, mais, **selon la Commission**, elle **amenuise en outre les chances de rentabilité de chacun des bateaux**, ce qui restreint les possibilités de financer la modernisation indispensable à prendre pour améliorer la rentabilité économique.

**La Commission juge par ailleurs nocif l'octroi d'aides publiques aux investissements dans la flotte de pêche et développe les arguments suivants** : réduisant artificiellement les coûts ainsi que les risques inhérents à l'investissement, les subventions aggravent les difficultés d'un secteur qui souffre déjà de « suréquipement ». Dès qu'un navire donne lieu à l'octroi de subventions, chaque navire de la flottille concernée enregistre une baisse de sa productivité et de sa rentabilité. La Commission relève aussi que la politique des subventions a des effets pervers sur la concurrence, étant donné que les navires, subventionnés ou non, se partagent les mêmes zones de pêche et le même marché. Enfin, supportant des coûts très élevés au titre du remboursement des emprunts contractés pour investir, les propriétaires de navires ont moins de moyens pour améliorer la rémunération de leurs équipages.

---

<sup>1</sup> Selon la Commission européenne, « l'approche de précaution appliquée à la gestion des pêches signifie une gestion fondée sur l'idée que l'insuffisance des données scientifiques ne peut justifier de reporter ou de ne pas adopter des mesures pour conserver les espèces (...) ainsi que leur environnement. Une telle action doit être proportionnelle au niveau de protection choisi, fondée sur une estimation des bénéfices potentiels et des coûts liés à l'action par rapport à l'absence d'action et sujette à révision, à la lumière de nouvelles évidences scientifiques ». Voir aussi la communication de la Commission sur le principe de précaution, COM (2001)1 final 2.2.2000.

## ***B. LA PROPOSITION ALTERNATIVE DÉFENDUE PAR LA FRANCE***

**Un consensus se dégage sur la nécessité de réformer la Politique commune de la Pêche** qui, au titre d'acquis de la construction européenne, doit être préservée mais dont les dysfonctionnements et les incohérences sont patents.

Toutefois, dès le 2 janvier dernier, **le Sénat a exprimé sa préoccupation** à l'égard des axes de réforme dessinés par le Livre vert de la Commission **en votant une résolution européenne<sup>1</sup>**, dont le texte est joint en annexe à ce rapport.

### **1. Les pistes ouvertes par la résolution européenne votée par le Sénat le 2 janvier 2002**

Concernant la préservation de la ressource, **le Sénat a exprimé le souhait que les TAC et quotas redeviennent un instrument central de gestion des ressources**. En effet, la limitation des captures par la détermination au niveau européen de Totaux Admissibles de Capture (TAC) et leur répartition entre Etats sous forme de quotas nationaux présentent plusieurs avantages :

– en tant qu'instrument de gestion de la ressource, il s'agit de l'outil le plus direct. A cet égard, il est aussi le mieux compris par la profession ;

– en tant qu'instruments de régulation et de répartition des accès, les TAC et quotas s'appuient sur des bases historiques objectives et simples. Dans ce sens, ils permettent une grande clarté dans les critères d'allocation, alors même que l'effort de pêche est un paramètre technique dont le mode de mesure est encore aujourd'hui mal cerné.

**Toutefois, le Sénat convenait que des ajustements devaient toutefois être proposés pour redonner au régime des TAC et quotas toute son efficacité.**

Ces ajustements devraient permettre de :

– gérer les TAC sur une base pluriannuelle, ce que la Commission envisage également mais d'une manière trop globalisante. Une approche pluriannuelle contribuera à régler le conflit récurrent entre les impératifs socio-économiques de court terme, impliquant nécessairement une progressivité dans les variations des TAC, et la gestion de la ressource sur les moyen et long termes ;

---

<sup>1</sup> *Rapport 2001-2002 de M. Alain Gérard : Avenir de la politique commune de la pêche.*

– augmenter le nombre de stocks couverts et mieux prendre en compte la pêche simultanée d'espèces différentes. En effet, certains stocks étant fréquemment capturés simultanément, leur gestion ne peut être considérée séparément ;

– renforcer et harmoniser les contrôles au niveau communautaire ;

– impliquer les professionnels dans le processus d'élaboration des TAC afin d'accroître la concertation et la transparence, donc la compréhension, et de partager la responsabilité de gestion de la ressource ;

– développer la recherche afin d'améliorer l'évaluation des stocks, la connaissance des espèces, des engins et des pêcheries.

**En matière de recherche, le Sénat insistait sur la nécessité d'une coopération entre les chercheurs et les professionnels, dont l'expérience et les connaissances permettront la mise en œuvre des solutions techniques et technologiques les plus adaptées.**

Surtout, il suggérait de développer **une contre-expertise**, permettant d'apprécier la qualité des évaluations scientifiques disponibles, éventuellement de pouvoir les remettre en cause par des études plus complètes ou mieux documentées et d'orienter le champ d'investigation de la recherche aux domaines et aux espèces qui représentent le plus grand intérêt pour le secteur des pêches de la Communauté dans son ensemble. Un tel **débat scientifique** apparaît en effet indispensable pour asseoir la crédibilité des limitations de capture.

A cet égard, s'agissant de **la pêche minotière** -destinée à la production de farines de poissons-, qui prélève un million et demi de tonnes de poissons, soit presque autant que la pêche espagnole et la pêche française cumulées, son impact sur la ressource, notamment par des captures annexes ou par les déséquilibres induits sur la chaîne alimentaire, mériterait d'être étudié de plus près.

En outre, la résolution du Sénat encourage la **mise en œuvre d'instruments complémentaires de gestion de la ressource**: amélioration de la sélectivité des engins pour « trier sur le fond plutôt que sur le pont », arrêts temporaires de pêcherie (notamment pendant les périodes de frai) du type de celles pratiquées en Bretagne pour la coquille Saint Jacques...

Le Sénat invitait également à améliorer la politique de contrôle pour la rendre efficace et équitable. En effet, au même titre que les limitations de capture, la politique de contrôle en mer et à terre constitue un moyen primordial pour assurer une pêche durable, or elle présente aujourd'hui de graves défaillances. **Un meilleur contrôle des pêches -exigeant standardisation des procédures de contrôle, uniformité, équité et transparence dans l'application- est certainement une clef de la réussite de la politique commune des pêches et de l'efficacité de ses instruments de**

**gestion. Le Sénat souhaitait que soit envisagé à cette fin le développement du corps des inspecteurs communautaires.**

En revanche, le Sénat a exprimé sa ferme volonté de rompre avec la logique capacitaire de gestion de la flotte.

Observant que les plans d'orientation pluriannuels (POP) constituaient, à l'origine, un complément aux différents instruments du volet « ressources » de la Politique commune de la Pêche, votre rapporteur souligne qu'au gré d'une dérive dans la hiérarchie des instruments, le POP a progressivement supplanté les outils qu'il avait seulement pour objet de renforcer.

**Au prix de destructions lourdes menaçant l'équilibre socioéconomique et la vie de nombreuses régions littorales, les POP ont démontré leur inefficacité -reconnue par la Commission- face à leur extraordinaire coût social et administratif. Principales cibles du mécontentement des professionnels, les POP sont jugés arbitraires et inéquitables, leur gestion opaque, leurs effets pervers et paralysants.**

Après plus de quinze ans de destruction capacitaire, la casse de 8.000 navires qu'envisage à nouveau la Commission, n'est plus une réponse acceptable face à la surexploitation de certains stocks. **L'encadrement de la flotte, selon les termes de la résolution du Sénat, doit respecter le principe de subsidiarité, chaque Etat pouvant choisir sa politique d'aide à la flotte, dans le respect des quotas de pêche fixés.**

Enfin, le Sénat a estimé indispensable que soit prise en compte la **dimension sociale de la pêche** : la Commission prévoit la **reconversion éventuelle des 28.000 professionnels** qui pourraient être affectés par son projet de réforme.

Mais elle ne propose pas de réduire les distorsions de régimes sociaux entre les pays membres de l'Union, ni d'améliorer ou d'harmoniser les conditions de travail très différentes des marins-pêcheurs dans les différents pays de l'Union. De surcroît, **elle néglige le rôle déterminant que joue la pêche -notamment petite<sup>1</sup>- pour la cohésion économique et sociale** de nombreuses régions littorales et la mission d'animation et d'aménagement du territoire qu'elle remplit.

---

<sup>1</sup> *La petite pêche côtière se caractérise par des sorties inférieures à 24 heures. Les navires de la petite pêche représentent 80 % des entreprises de pêche et 50 % des équipages en France. L'importance économique de ce segment se mesure donc autrement que par les quantités débarquées.*

**Pour conclure, la position du Sénat peut se résumer ainsi : la première exigence de la Politique commune de la Pêche doit être de garantir une pêche durable, ce qui implique effectivement de limiter l'exploitation de la ressource mais ne passe pas exclusivement par une réduction de la puissance et du nombre de nos navires. En assurant une utilisation plus responsable des instruments de gestion et d'encadrement des activités de pêche et en améliorant leur efficacité par un contrôle renforcé, la viabilité à long terme de l'activité de pêche, comme celle de la ressource, peuvent être garanties simultanément et non alternativement.**

## **2. La position du gouvernement français**

Dès le Conseil du 11 juin dernier, le gouvernement français a également fait connaître ses plus grandes réserves sur le projet présenté par la Commission européenne. En effet, il a considéré que ce projet de réforme était beaucoup **trop déséquilibré entre la nécessaire protection de la ressource et la non moins nécessaire prise en compte de la dimension sociale, économique et territoriale de la pêche**. Il a également mis en garde la Commission contre les deux travers de sa démarche : sur la forme, une approche excessivement provocatrice à l'égard des professionnels du secteur de la pêche et, sur le fond, une trop grande brutalité dans la mise en oeuvre des solutions proposées. Il a clairement indiqué que la réforme de la PCP devait se faire avec les pêcheurs et non pas contre eux.

Il est piquant de rappeler, à ce propos, que la Commission européenne déplore elle-même que les parties prenantes aient été « *insuffisamment associées à la définition de la politique* », ce déficit de participation influant négativement « *tant sur l'adhésion aux mesures de conservation adoptées que sur leur respect* » !

Concernant plus précisément les propositions de la Commission, le Gouvernement français a défini les principaux points qui ne lui semblaient pas acceptables :

– tout d'abord, **la généralisation, à l'ensemble des stocks halieutiques, de plans de gestion pluriannuels**, très draconiens, s'apparentant *de facto* à des plans de restauration. En effet, si l'on peut concevoir, pour les stocks réellement en difficulté sur un plan biologique, la mise en place de plans de restauration, en revanche, de tels dispositifs ne sauraient être acceptés pour des stocks où une simple mesure pluriannuelle de fixation des TAC est suffisante. La France a ainsi écarté toute approche trop globalisante de gestion de la ressource ;

– en second lieu, **le transfert de compétences du Conseil vers la Commission** en matière de fixation des autorisations de captures et des mesures techniques. En effet, la France a rappelé que dans ces domaines, les décisions sont politiques et non pas techniques ;

– enfin, **la suppression brutale**, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2003, **de l'ensemble des aides publiques**, nationales et communautaires, à la construction et à la modernisation des navires de pêche. En effet, démontrant, contrairement aux idées reçues, que les aides publiques n'étaient ni facteur de surcapacité, ni facteur de surpêche, ni facteur de distorsion de concurrence, le gouvernement français a souligné que ces aides constituaient un élément indispensable au maintien d'une flotte de pêche diversifiée et répartie harmonieusement sur l'ensemble de notre littoral.

#### **ARGUMENTAIRE DU GOUVERNEMENT FRANÇAIS EN FAVEUR DU MAINTIEN DES AIDES PUBLIQUES A LA FLOTTE**

La faculté d'aider la construction ou la modernisation des navires de pêche doit être maintenue dans le cadre de la réforme de la politique commune de la pêche.

Cette position repose sur deux arguments :

● **Sur un plan communautaire, l'objectif de voir maintenue la faculté de mobiliser des aides publiques dans le secteur de la pêche ne crée aucun dommage tant vis-à-vis de la ressource halieutique communautaire que vis-à-vis des Etats membres qui ne souhaitent pas utiliser cette faculté.**

En effet, contrairement à ce qu'avancent leurs détracteurs, les aides publiques ne sont pas :

– **un facteur d'encouragement à la surcapacité de la flotte de pêche communautaire**

La PCP fixe, réglementairement, pour chaque Etat membre, un plafond de capacité de pêche. Ce plafond, exprimé en kW et en jauge, s'est traduit par la mise en place de programmes d'orientation pluriannuels. Dans le cadre de la proposition de règlement de la Commission, le principe de ce plafond de capacité imposé à chaque Etat membre est maintenu.

Dans ce cadre de capacité de pêche contrainte, il est trivial de comprendre que l'existence, ou non, d'aide publique à la modernisation ou au renouvellement des navires de pêche ne peut conduire à créer une surcapacité.

– **un facteur d'encouragement à la surpêche**

Afin d'assurer une gestion durable de la ressource, l'un des objectifs principaux de la PCP est de fixer des plafonds d'autorisation de capture par le biais de TAC et de quotas.

Ainsi, sur la base d'analyses et de recommandations scientifiques, l'Union européenne a mis au point, au fil des années, une politique de plus en plus sophistiquée d'encadrement des capacités de captures, par espèce, par zone de pêche et par Etat membre.

Cette politique a d'ailleurs consisté à étendre progressivement le régime des TAC et quotas au plus grand nombre d'espèces halieutiques, et systématiquement pour toutes celles qui accusaient des difficultés biologiques.

Dans ce cadre de possibilités de pêche contraintes pour chaque Etat membre, il est aisé de comprendre que les aides publiques à la modernisation et au renouvellement des navires de pêche ne peuvent conduire à une surpêche des stocks communautaires.

Si, par un défaut de contrôle, des phénomènes de surpêche devaient être constatés dans certains Etats membres, il est certain que tout bon expert des pêches communautaires reconnaîtrait très facilement que ces comportements de fraude sont tout aussi fréquents, sinon plus, au sein des Etats membres qui ont choisi de ne pas aider financièrement les investissements à leur flotte de pêche qu'au sein de ceux qui y ont recours.

Si d'aventure, tel n'était pas le cas, il serait utile que la Commission puisse donner aux Etats membres des indications chiffrées en ce domaine.

**– un facteur de distorsion de concurrence entre les Etats membres**

La distorsion de concurrence se définit comme le moyen, pour un acteur économique, de produire un bien à un coût de revient artificiellement bas (grâce à une subvention publique) afin d'accroître ses ventes (sa part de marché), en ayant la capacité de proposer un prix inférieur à son concurrent sans que cela nuise à la rentabilité de son entreprise.

Appliquée au secteur de la pêche communautaire, cette argumentation n'a pas de sens. En effet, le marché communautaire des produits de la mer a deux caractéristiques principales :

\* le marché est globalement déficitaire : la consommation de produits de la mer par les Européens est deux fois supérieure à la production des pêcheurs communautaires. Le marché des produits de la mer est donc un marché de demande et non d'offre, sur lequel tout producteur communautaire est assuré de trouver un débouché ;

\* les capacités de pêche de chaque Etat membre sont fixées annuellement de façon administrative par le biais des TAC et des quotas. En d'autres termes, la part de marché revenant à chaque Etat membre est fixée, a priori, en dehors de toute considération de capacité de pêche ou de coût de revient propre à chaque Etat membre.

Ainsi, compte tenu de ces caractéristiques fondamentales, il peut être affirmé que les aides publiques au renouvellement et à la modernisation des navires de pêche, n'ont aucune incidence sur les situations concurrentielles propres à chaque Etat membre.

**● Sur un plan national, les aides publiques sont des moyens d'action pour les Etats membres afin de conduire une politique volontariste de maintien d'une activité économique et sociale, culturellement très établie, sur l'ensemble du littoral.**

Elles permettent également d'encourager les armateurs à initier des investissements tout à fait essentiels notamment en matière :

– de **sécurité du navire**, en accroissant notamment sa stabilité et les conditions de travail des hommes ;

– **d'habitabilité du navire**, pour accroître le confort de la vie de l'équipage ;

– **de stockage et de traitement du poisson**, afin d'accroître la qualité et donc la valorisation du produit. Ce dernier point est très important dans la mesure où l'évolution du chiffre d'affaires des entreprises de pêche ne peut pas provenir d'une augmentation des quantités pêchées (encadrement par les TAC et les quotas) mais seulement du prix de vente.

**Votre rapporteur pour avis approuve entièrement cet argumentaire que les autorités françaises vont développer au cours des négociations communautaires du mois de décembre.**

La France a affirmé qu'elle serait déterminée à faire aboutir une réforme positive, ambitieuse, qui ouvre de réelles perspectives d'avenir à l'ensemble de la pêche et de l'aquaculture communautaires.

Il est à noter, en outre, qu'à partir de contacts informels établis entre la France et l'Espagne, un groupe d'Etats membres, partageant la même philosophie sur l'avenir de la pêche en Europe, s'est peu à peu constitué. Il est aujourd'hui connu sous le nom du **groupe des « Amis de la pêche »**. Il regroupe six Etats membres : l'Espagne, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Portugal et la France.

Ces six pays qui considèrent qu'une bonne politique des pêches est une politique sachant concilier une gestion durable de la ressource et une prise en compte de la dimension sociale, économique et territoriale de la pêche, ont établi une plate-forme commune de « contre-propositions » constructives dont votre rapporteur pour avis espère qu'elle infléchira le projet de la Commission.

## CHAPITRE III

# LE PROJET DE BUDGET DES PÊCHES MARITIMES ET DE L'AQUACULTURE

## I. DES DOTATIONS EN LÉGER RETRAIT

### A. LES NOUVEAUTÉS DU PROJET DE BUDGET POUR 2003

Le projet de budget pour 2003 se présente globalement comme celui de 2002, au sein de l'agrégat n°24 intitulé « Gestion durable des pêches maritimes et de l'aquaculture ».

Il convient toutefois de relever la **fusion en un seul article 10 des deux articles qui composaient l'an passé le chapitre 64-36 consacré à la transformation et à la commercialisation des produits de la mer**. Votre rapporteur pour avis se félicite de cette simplification, qui répond à la demande des régions, sans nuire à la lisibilité de l'action gouvernementale.

On remarque également l'**apparition d'une nouvelle dotation, à l'article 70 du chapitre 37-11, qui constitue la contrepartie nationale des crédits d'assistance technique communautaire**. En effet, le Document Unique de Programmation (DOCUP) IFOP<sup>1</sup> 2000-2006 prévoit le cofinancement par les Etats membres d'actions telles que la préparation, la gestion, le suivi d'évaluation, la publicité du programme et des études. Il était donc indispensable à la Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA) du Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des affaires rurales de pouvoir disposer de crédits sur ce chapitre.

---

<sup>1</sup> Instrument financier d'orientation de la pêche ,qui regroupe, dans le cadre des fonds structurels, les actions communautaires destinées à l'adaptation des structures du secteur de la pêche.

**B. LE PROJET DE BUDGET POUR 2003 : 26 MILLIONS D'EUROS**

(en millions d'euros)

<b>AGRÉGAT 24 : GESTION DURABLE DES PÊCHES MARITIMES ET DE L'AQUACULTURE</b>	<b>2002 (LFI)</b>	<b>2003 (PLF)</b>	<b>Variation PLF 2003/ LFI 2002 (en %)</b>
<b>Dépenses ordinaires</b>			
• <b>Chapitre 37-11</b>			
- <b>Article 70</b> Actions structurelles en faveur de la pêche, de l'aquaculture, de la transformation et de la commercialisation des produits de la mer. Dépenses d'assistance technique	-	0,22	NS
• <b>chapitre 44-36</b>			
- <b>Article 20</b> Interventions en faveur des entreprises de pêche et d'aquaculture	11,52	12,78	+10,94 %
- <b>Article 30</b> Office interprofessionnel des produits de la mer	13,08	11	-15,9 %
<b>TOTAL DO</b>	<b>24,59</b>	<b>24,0</b>	<b>-2,4 %</b>
<b>Dépenses en capital (chapitre 64-36)</b>			
- <b>Article 10 (nouveau)</b> Transformation et commercialisation des produits de la mer	-	2,29 CP 4,58 AP	NS NS
- <b>Article 20 (ancien)</b> Modernisation et développement des entreprises de pêche et de l'aquaculture	1,56 CP 3,23 AP	-	NS NS
- <b>Article 30 (ancien)</b> Industrie et commercialisation des produits de la mer : investissements à terre	0,72 CP 1,34 AP	-	NS NS
<b>TOTAL CP chapitre 64-36</b>	<b>2,29 CP</b>	<b>2,29 CP</b>	<b>0 %</b>
<b>TOTAL DO + CP hors autorisations de programme (1)</b>	<b>26,88</b>	<b>26,29</b>	<b>-2,19%</b>
<b>Subvention IFREMER (Chapitre 36-22 article 14)</b>	<b>0,53</b>	<b>1,5</b>	<b>181,12 %</b>

Les dotations affectées aux secteurs de la pêche maritime et de l'aquaculture telles que retracées par l'agrégat 24 du budget de l'agriculture et de la pêche s'élèvent pour 2003 à 26,29 millions d'euros, en diminution de 2,2 % par rapport au budget pour 2002, faisant suite à une baisse de 3 % en 2001.

Selon le gouvernement, le montant de la dotation 2003 traduit la volonté :

– de poursuivre les actions en faveur du secteur de la pêche (modernisation de la flottille, adaptation de la flotte aux objectifs du programme d'orientation pluriannuel, amélioration de l'organisation des marchés, restructuration du mareyage et amélioration de la qualité) ;

– d'assurer la cohérence des différents aspects des politiques conduites, notamment au travers de la mise en oeuvre des contrats de plan Etat-régions 2000-2006 ;

– de mettre en place une sécurité sanitaire accrue des produits de la mer et notamment des coquillages.

## II. LES ORIENTATIONS PRIORITAIRES

### A. UNE SÉCURITÉ SANITAIRE ACCRUE

La dotation inscrite au chapitre 36-22, article 14, est en très forte augmentation par rapport à 2002 (+181,1 %).

**Cette augmentation, de 966.428 euros, tient essentiellement à la participation de la Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA) à l'intensification du suivi sanitaire des coquillages et à la mise en place du Laboratoire National de Référence. 787.700 euros sont ainsi affectés au réseau de suivi sanitaire des coquillages.**

La DPMA est responsable du suivi des zones de production qu'elle assume avec le concours de l'IFREMER. Or les apparitions successives de nouvelles biotoxines ainsi que l'évolution de la réglementation communautaire ont conduit la DPMA à exiger de l'IFREMER d'intensifier son effort de surveillance. Cet effort passe par des prélèvements d'échantillons effectués par les laboratoires côtiers de l'IFREMER, selon une périodicité fixée selon les risques évalués de contamination. Son intensification implique un accroissement important du coût des réseaux de la surveillance.

Par ailleurs, en application de la décision 1999/313/CE du Conseil, la France a dû, comme chaque Etat membre, désigner un **laboratoire national de référence** pour le contrôle des contaminations bactériennes et virales des mollusques bivalves. C'est finalement l'IFREMER qui a été retenu pour prendre en charge cette mission et coordonner les activités des laboratoires analysant la qualité microbiologique des coquillages. A ce titre, une dotation supplémentaire de **175.740 euros** est inscrite à l'article 14 du chapitre 36-22 consacré à l'IFREMER.

**La subvention destinée à financer le recueil de données statistiques par l'IFREMER** (et, accessoirement, le Muséum d'histoire naturelle et l'Institut de recherche et de développement), servant de base scientifique à partir de laquelle sont déterminés les totaux admissibles de capture et les quotas, se maintient à 0,53 million d'euros.

Ceci signifie une **baisse en valeur réelle qui préoccupe votre rapporteur pour avis, d'autant plus que les débats sur la future PCP ont mis au jour la nécessité de renforcer l'effort de recherche**, tant pour parvenir à une meilleure estimation de l'état des stocks et de la corrélation entre la capacité de pêche et le taux de mortalité de la ressource, que pour accroître la sélectivité des engins et proposer ainsi une alternative crédible aux plans d'orientation pluriannuels de réduction de la flotte.

## ***B. LA POURSUITE DES ACTIONS DE SOUTIEN À LA FILIÈRE ET À LA PÊCHE***

### **1. Les actions structurelles de développement de la filière menées par l'OFIMER**

**L'OFIMER**, structure interprofessionnelle d'accompagnement du marché ayant succédé au FIOM depuis 1999, remplit plusieurs missions :

– il contribue à **l'organisation économique du marché et à une meilleure valorisation des produits de la mer**: l'OFIMER appuie l'intervention des organisations de producteurs dans la régulation du marché (retraits, reports...). Un tiers du budget qu'il y consacre concerne les espèces couvertes par la PCP (les fonds provenant alors essentiellement du FEOGA), deux tiers les autres espèces ;

– il mène des actions visant à **développer la valorisation de la production halieutique et aquacole** à travers le lancement d'opérations collectives de recherche, d'expérimentation et d'innovation, et **incite les actions professionnelles permettant l'amélioration de la qualité, la traçabilité et l'identification des produits de la mer et de l'aquaculture** ;

– il appuie la **modernisation des outils de commercialisation et de promotion des produits de la mer** par des aides aux investissements réalisés dans les criées, les entreprises de marayage ou celles d'aquaculture...

**Le montant de la subvention à l'OFIMER (11 millions d'euros), figurant à l'article 30 du chapitre 44-36, est en baisse de 16 %, après une baisse de 10 % l'an dernier. Le gouvernement considère que les crédits se**

trouvent ainsi ajustés aux besoins réels constatés depuis quelques années et permettront à l'OFIMER d'exercer la diversité de ses missions.

## **2. Les actions relatives à la flotte de pêche et aux investissements à terre**

En matière de flotte de pêche, les **crédits destinés à l'ajustement de l'effort de pêche à l'état de la ressource** (12,78 millions d'euros) sont en hausse de 11 %. Cette augmentation doit permettre de financer des actions ciblées dans le cadre de la mise en oeuvre du programme d'orientation pluriannuel de la flotte de pêche (sortie de flotte), d'abonder les montants alloués aux caisses d'assurance-chômage intempéries, qui ont connu un fort accroissement de leurs adhérents, et d'accompagner les besoins des actions inscrites aux contrats de plan Etat-régions.

L'ensemble des efforts de l'Etat en matière de **crédits d'investissement (chapitre 64-36, article 10) se stabilisent** à 4,57 millions d'euros en autorisations de programmes à 2,28 millions d'euros en crédits de paiement, après avoir fortement baissé l'an dernier. Ils sont destinés :

– au renouvellement de la flotte de pêche et à sa modernisation ; certaines actions inscrites dans les contrats de plan Etat-régions sont aussi financées par ce biais : valorisation qualitative des produits (aménagement des cales en froid...), amélioration de la sécurité à bord, amélioration de la qualité des productions aquacoles (entretien des parcs conchylicoles et amélioration de la qualité des eaux)

– au respect des engagements de l'Etat pour les équipements à terre, notamment en matière de modernisation des ports de pêche, de mise aux normes sanitaires et d'informatisation des criées.

**La stagnation de cette enveloppe budgétaire permet-elle de parer au vieillissement de la flotte et aux risques induits pour la sécurité, de reconnaître le rôle des criées en termes de traçabilité ou de mettre ces dernières en réseau afin d'exploiter le potentiel ouvert par les technologies de l'information et de la communication ? Autant de nécessités sur lesquelles votre rapporteur pour avis tient à attirer l'attention du nouveau gouvernement.**

Enfin, votre rapporteur pour avis voudrait évoquer une autre **priorité de la réforme de la PCP, à savoir le contrôle de son exécution**, qui ne peut pas se lire dans le budget des pêches maritimes et de l'aquaculture. En effet, la Direction des pêches et de l'aquaculture (DPMA) du MAP est en charge de la définition de la politique de contrôle des pêches ; en revanche, les moyens qui

sont alloués à cette mission relèvent d'autres ministères, principalement le ministère de l'équipement, des transports et du logement (Direction des affaires maritimes et des gens de mer), mais aussi le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (Direction générale des douanes) et le ministère de la défense (Gendarmerie et Marine Nationale).

Votre rapporteur pour avis ne saurait se prononcer sur ces budgets, mais rappelle au Gouvernement la **nécessité de renforcer les moyens de contrôler à terre comme en mer.**

**Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la Commission des Affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de l'agriculture et de la pêche pour 2003 consacrés à la pêche maritime et à l'aquaculture.**

## ANNEXE

### **RÉSOLUTION EUROPÉENNE DU SÉNAT SUR L'AVENIR DE LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE (2 JANVIER 2002)**

Le Sénat,

Vu le texte E 1711 qui lui est soumis dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution,

Affirme que l'objectif de la politique commune de la pêche doit être de garantir une pêche durable, tout en veillant à la préservation de la ressource,

Invite en conséquence le Gouvernement :

– à soutenir l'idée de limitations pluriannuelles de captures et de leur extension à d'autres espèces, en vue de favoriser la conservation de la ressource ;

– à demander que ces limitations de captures soient fondées sur une analyse scientifique des données et soient élaborées dans des conditions permettant un dialogue avec des instances d'expertise et les représentants des professionnels ;

– à promouvoir la recherche, tant pour nourrir le débat scientifique relatif à l'évaluation des stocks et aux interférences entre pêche et écosystème que pour affiner la sélectivité des engins et techniques de pêche ;

– à proposer que le respect des règles communautaires par tous les Etats membres soit contrôlé par un corps d'inspecteurs communautaires en mesure de se substituer aux contrôleurs nationaux, voire par une agence communautaire, et que le régime des sanctions soit harmonisé ;

– à soutenir le maintien des règles communautaires en vigueur pour l'accès à la ressource ;

– à proposer, dans le cadre de l'objectif de gestion responsable de la ressource halieutique, des mesures de limitation de la pêche minotière ;

– à obtenir que l'organisation des marchés, comme les règles d'accès des importations, accordent toute leur place aux exigences de qualité et de sécurité sanitaire ;

– à veiller à ce que la gestion de la flotte relève du principe de subsidiarité et échappe à une logique capacitaire toujours plus rigoureuse, et à défendre des mesures alternatives efficaces ;

– à promouvoir la reconnaissance par la Communauté de la dimension sociale de la pêche et, notamment, de son rôle dans l'aménagement équilibré du territoire des Etats membres, et à proposer des mesures en ce sens ;

– à s'opposer à tout désengagement de la Communauté en matière d'accords de pêche, tout en soutenant une amélioration de la gestion de ces accords.