



N° 1110

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR
LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 9

AGRICULTURE et PÊCHE :

PÊCHE

Rapporteur spécial : M. JEAN-PIERRE KUCHEIDA

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.– LE BUDGET DE LA PECHE DOIT S'ADAPTER A LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES	9
A.– L'EXÉCUTION DU BUDGET REVELE L'IMPORTANCE DES REPORTS ET DES ANNULATIONS	9
1.– L'exécution des crédits d'intervention	9
2.– L'exécution des crédits d'assistance technique	10
3.– L'exécution des subventions aux établissements publics	11
4.– L'exécution des dépenses en capital	11
B.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2004	12
1.– Les crédits d'intervention en 2004	13
2.– Les crédits de recherche en 2004	15
3.– Les crédits d'investissement en 2004	16
C.– LE BUDGET DE LA PECHE ET LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES.....	16
1.– La suppression des taxes parafiscales	16
2.– La nouvelle architecture du budget de la pêche	17
II.– L'ORGANISATION DE LA FILIERE	19
A.– L'OFFICE NATIONAL INTERPROFESSIONNEL DES PRODUITS DE LA MER ET DE L'AQUACULTURE (OFIMER)	19
1.– Les activités de l'OFIMER.....	19
2.– Les moyens de l'OFIMER	20
B.– LES INSTANCES REPRESENTATIVES DE LA PECHE ET DE L'AQUACULTURE.....	21
1.– L'organisation interprofessionnelle des pêches maritimes et des élevages	21
2.– L'activité du Comité national des pêches maritimes et des élevages marins	22

III.– LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE ET L’AJUSTEMENT DE « L’EFFORT DE PÊCHE » DE LA FRANCE	25
A.– LA REFORME DU CADRE COMMUNAUTAIRE	25
1.– L’organisation commune des marchés	25
2.– Le contenu et les conséquences de la réforme de la Politique Commune de la Pêche.....	26
3.– Les conséquences de l’élargissement de l’Union européenne	29
B.– L’AJUSTEMENT DE L’EFFORT DE PECHE A LA RESSOURCE.....	30
1.– Les mesures d’origine communautaire.....	30
2.– Les aides françaises aux pêcheurs et à la flotte.....	34
IV.– LA RECHERCHE	39
A.– LA RECHERCHE HALIEUTIQUE ET LES ACTIONS MENEES AVEC LES PROFESSIONNELS DE LA FILIERE PECHE.....	39
B.– LES ORGANISMES DE RECHERCHE.....	40
1.– L’Institut français de recherche pour l’exploitation de la mer (IFREMER).....	40
2.– Le Muséum national d’histoire naturelle	40
EXAMEN EN COMMISSION	43

INTRODUCTION

Affrontant tout à la fois un problème de raréfaction de la ressource, de crise économique et de réduction des flottes, la pêche maritime française doit faire face à de nombreux défis. Entre 1998 et 2003, la flotte métropolitaine a diminué de 8,7 % en nombre d'unités, avec une contraction concomitante de 5,22 % de la puissance. Au 31 décembre 2002, la flotte française des navires de pêche en activité comptait 5.712 navires totalisant une puissance de 910.532 kilowatts. La France, comme ses partenaires européens, souffre d'un déficit structurel puisque la production nationale ne satisfait pas la demande intérieure. Ce déséquilibre s'explique par la conjonction d'une forte demande communautaire et d'une diminution des captures débarquées par les flottilles de l'Union européenne. Les importations françaises des produits de la mer s'élèvent à 3,34 milliards d'euros en 2001, tandis que les exportations atteignent 1,09 milliard d'euros. Le déficit en valeur dépasse donc 2 milliards d'euros, en hausse de 12 % par rapport à 2000.

Dans ce contexte, les politiques communautaires ont le devoir de prendre en compte la dimension sociale, économique et territoriale de la pêche. L'ensemble de ces enjeux sont apparus à l'occasion des discussions sur la réforme globale proposée par la Commission européenne, le 28 mai 2002. Le débat s'est engagé sur la base du constat alarmant – sur le plan biologique – de l'état des stocks halieutiques, de la surcapacité des flottes de pêche communautaires au regard de la ressource disponible et de la fragilité économique du secteur, sur fond de rentabilité médiocre des entreprises et de décroissance de l'emploi.

À l'issue de négociations très âpres, le Conseil des ministres de l'Union européenne a adopté, le 20 décembre 2002 et après y avoir apporté de nombreux amendements, les trois projets de règlement que la Commission avait présentés en mai 2002. Certains acquis semblent avoir été préservés. Mais il reste à démontrer que la réforme de la Politique Commune de la Pêche se fera avec les pêcheurs, et non pas contre eux. Il est clair que la principale nouveauté induite par la réforme communautaire est la suppression, à terme, des aides publiques (nationales et communautaires) à la construction et à la modernisation des navires de pêche. Dans un pays comme la France, où l'intervention sur l'outil productif était extrêmement forte – qu'elle soit le fait de l'État ou des collectivités territoriales –, cette réforme aura des conséquences structurelles importantes. Si la fin des aides publiques peut provoquer une certaine déstructuration de la flotte française, notamment au détriment des petites unités artisanales, il faut, tout au mieux, espérer qu'elle incitera les armateurs à éviter des surinvestissements coûteux dans un contexte caractérisé par la raréfaction de certains stocks halieutiques.

*

* *

On rappellera que le budget de la pêche est intégré à celui du ministère de l'Agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, dont il constitue l'agrégat 24 « *Gestion durable des pêches maritimes et de l'aquaculture* ». Ce budget ne recouvre pas l'ensemble des crédits consacrés par l'État aux pêches maritimes et à l'aquaculture, dont une partie relève d'autres ministères. Par ailleurs, la plupart des aides au secteur des pêches et de l'aquaculture sont cofinancées par des crédits européens.

Le montant des crédits prévus pour l'année 2004 correspond à la poursuite de trois objectifs :

– prolonger, dans le cadre de la Politique Commune de la Pêche, les actions en faveur du secteur (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) ;

– assurer la cohérence des différents aspects des politiques conduites, notamment au travers de la mise en œuvre des contrats de plan État-régions ;

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

*

* *

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter du dépôt du projet de loi de finances. Cette date était donc, pour cette année, le 9 octobre 2002.

À cette date, **96 % des réponses** étaient parvenues à votre Rapporteur spécial.

SITUATION DE LA PECHE FRANÇAISE

La pêche maritime française se caractérise par la diversité de ses flottilles, de ses captures et de ses techniques.

La flotte française effectue les deux tiers de ses captures dans les eaux communautaires (mer Celtique, Ouest Écosse, Manche, mer du Nord et Golfe de Gascogne). Les principales espèces pêchées, en valeur, dans ces eaux sont la sole, la baudroie (ou lotte), la langoustine, la coquille Saint-Jacques, le merlu et le bar. En Méditerranée, les principales espèces capturées sont le thon rouge, l'anchois et la sardine.

Elle opère également dans de nombreuses régions du globe. Dans le cadre des accords de pêche conclus par l'Union européenne, elle pratique notamment la pêche du cabillaud et de la lingue au large de la Norvège et des îles Féroé, et la pêche du thon tropical au large de l'Afrique et dans l'Océan Indien.

Elle est également présente dans les eaux des DOM et des TOM : pêche de la crevette en Guyane, pêche du thon et de l'espadon au large de la Réunion et de la légine et de la langouste dans les eaux des terres australes et antarctiques françaises.

Cette diversité se retrouve également dans les techniques de pêche utilisées telles que la drague, le casier, le chalut, le filet ou encore la ligne.

LA FLOTTE ET L'EMPLOI

Entre 1998 et 2003, la flotte métropolitaine a diminué de 8,7 % en nombre d'unités, avec une contraction concomitante de 5,22 % de la puissance. Au 31 décembre 2002, la flotte française des navires de pêche en activité (DOM compris) comptait 5.712 navires totalisant une puissance de 910.532 kilowatts dont en métropole :

- 155 navires de pêche industrielle et semi-industrielle (plus de 25 mètres) ;
- 1.316 navires de pêche artisanale et hauturière (de 12 à moins de 25 mètres) ;
- 4.241 navires artisans de petite pêche côtière (moins de 12 mètres).

La Bretagne représente de loin la région la plus concernée par la pêche maritime puisqu'elle totalise près de 40 % de la puissance totale des navires

La façade méditerranéenne totalise 19 % et chacune des autres régions maritimes de la façade Manche-Atlantique de 5 % à 10 % de la puissance (Nord/Pas-de-Calais - Picardie, Haute-Normandie, Basse-Normandie, Pays de la Loire, Poitou-Charentes, Aquitaine).

En 2002, la pêche maritime a occupé 26.033 marins embarqués plus de trois mois. Tous les genres de navigation ne représentent pas le même nombre d'emplois. À des fins de comparaison, il est utile de distinguer quatre types de pêche.

La grande pêche, qui se pratique sur de grands chalutiers ou des thoniers de 70 à 80 mètres, concerne les navires de plus de 1 000 TJB et dure plus de 20 jours.

La pêche au large est pratiquée par des chalutiers hauturiers de plus de 25 mètres et par des navires artisans hauturiers de 16 à 25 mètres. La durée de leurs sorties en mer est supérieure à 96 heures.

La pêche côtière se pratique sur des navires de moins de 16 mètres dont les sorties ont une durée supérieure à 24 heures mais inférieure à 96 heures.

La petite pêche, pratiquée par des navires de pêche inférieurs à 16 mètres, s'entend pour les sorties dont la durée est inférieure à 24 heures.

LE MARCHÉ DES PRODUITS DE LA MER

La production

Le chiffre d'affaires des pêches maritimes françaises dépasse 1,1 milliard d'euros, correspondant en 2002 à une production de 630.000 tonnes de poissons, crustacés, mollusques et autres produits de la mer. La valeur des ventes des pêches maritimes françaises se répartit ainsi :

- 677,934 millions d'euros pour les poissons ;
- 261,104 millions d'euros pour les crustacés, coquillages, céphalopodes et algues ;
- 187,187 millions d'euros pour la pêche congelée et transformée.

Le commerce extérieur

La France, comme ses partenaires européens, souffre d'un déficit structurel puisque la production nationale ne satisfait pas la demande intérieure. Ce déséquilibre s'explique par la conjonction d'une forte demande communautaire et d'une diminution des captures débarquées par les flottilles de l'Union européenne.

Les importations françaises des produits de la mer s'élèvent à 3,337 milliards d'euros en 2001. Les principaux fournisseurs sont le Royaume-Uni, la Norvège et l'Espagne et les espèces importées sont la crevette, le saumon et le thon.

Les exportations atteignent 1,090 milliard d'euros. Les principaux clients de la France sont l'Espagne, l'Italie et le Royaume-Uni et les principales espèces exportées sont le thon et la crevette. Le déficit en valeur dépasse donc 2 milliards d'euros, en hausse de 12 % par rapport à 2000.

I.- LE BUDGET DE LA PECHE DOIT S'ADAPTER A LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

A.- L'EXÉCUTION DU BUDGET REVELE L'IMPORTANCE DES REPORTS ET DES ANNULATIONS

Le budget de la pêche a subi, comme l'ensemble des autres secteurs d'intervention du ministère, des annulations et des gels de crédits importants.

Toutefois, en 2003 et au vu des engagements pris par le ministre de l'Agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, lors du Conseil des ministres de l'Union européenne au mois de décembre 2002, le chapitre 44-36 a bénéficié d'un gel minoré des reports afin de mobiliser l'essentiel des crédits disponibles pour l'ajustement de l'effort de pêche (sorties de flotte).

1.- L'exécution des crédits d'intervention

Sur le chapitre 44-36 « *Pêches maritimes et Aquaculture* », qui regroupe l'essentiel des crédits de la pêche, la loi de finances initiale pour 2002 avait inscrit une dotation de 24.593.154 euros, à laquelle se sont ajoutés 20.563.480 euros de report de 2001 vers 2002, portant la dotation nette de ce chapitre pour l'année 2002 à 45.156.634 euros.

Les engagements sur ce chapitre se sont élevés à 20.126.735 euros se répartissant sur deux postes. En premier lieu, les crédits engagés au niveau central se sont élevés à 12.336.134 euros, dont 6,1 millions d'euros à l'Office interprofessionnel des produits de la mer (OFIMER) pour l'allègement des charges sociales et portuaires en faveur des pêcheurs, 4,46 millions d'euros au titre de l'assurance chômage intempéries ⁽¹⁾ et 1,777 million d'euros au titre des conventions passées avec le Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMM). En second lieu, les crédits engagés au niveau local se sont élevés à 7.790.661 euros, dont 3,38 millions d'euros au titre du plan de sortie de flotte, 2,13 millions d'euros au titre des contrats de plan État-régions et 2,29 millions d'euros au titre des mesures d'urgence pour la Guyane.

Le montant des annulations en loi de finances rectificative pour 2002 a été de 3,48 millions d'euros ⁽²⁾. À la fin de l'année 2002, le montant disponible sur dotation ⁽³⁾ s'élevait à 21.548.398 euros. En 2003, 2,42 millions d'euros seront

(1) Il s'agit de caisses de garantie contre les intempéries et avaries auxquelles peuvent adhérer tous les marins actifs embarqués à bord d'un navire de pêche. Le pêcheur décide de cotiser à une caisse locale pour un montant égal au salaire forfaitaire journalier de l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM), dans la limite d'un plafond de 20, 30 ou 40 jours. En contrepartie, l'État apporte une aide d'un montant équivalent à l'épargne du pêcheur, le tout lui étant reversé au prorata du nombre de jours d'intempéries ou d'avaries survenus dans l'année. L'aide de l'État est versée par le comité national aux caisses de garantie. La subvention publique est accordée sur la base des dépenses effectuées l'année précédente et des besoins exprimés pour l'année en cours. Elle est versée par tranches annuelles, la première le 30 mars de l'année considérée dont le montant correspond à 65 % de la dotation globale, la seconde le 30 septembre correspondant au solde.

(2) Dont 297.500 euros de redéploiement sur le chapitre 37-11 « Assistance technique IFOP » pour permettre la dotation d'un article d'exécution destiné au cofinancement par l'État des actions d'assistance technique.

(3) C'est-à-dire la dotation nette moins les engagements.

annulés, dont 1,51 million au titre des mesures de lutte contre la sécheresse qui ont induites une série de redéploiements au ministère de l'Agriculture en septembre 2003. Le taux de consommation du chapitre 44-36 s'élève à 43,04 % pour les neuf premiers mois de l'année 2003.

On rappellera que la loi de finances pour 2003 avait ouvert 23.778.500 euros. Les engagements, au 31 août 2003, se répartissent entre l'article 20 « *Intervention en faveur des entreprises de pêche et d'aquaculture* » (pour 12,45 millions d'euros) et l'article 30 « *Organisation des marchés - Industries et commercialisation des produits de la mer* » (pour 5 millions d'euros). Sur l'article 20, les conventions entre le CNPMM et la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture ont mobilisé 8,18 millions d'euros⁽⁴⁾. Les contrats de plan 2,34 millions d'euros, les sorties de flotte et les ajustements de l'effort de pêche 1,86 million d'euros⁽⁵⁾ et, enfin, le Comité interprofessionnel de l'aquaculture (CIPA) 68.050 euros au titre de la participation de l'État aux actions mises en œuvre par les professionnels (hors contrat de plan). Quant à l'article 30 de ce chapitre, l'engagement intervenu à ce jour sur cet article correspond au premier versement de la subvention inscrite pour l'année 2003 (11 millions d'euros), le solde devant être engagé dans les prochaines semaines.

2.- L'exécution des crédits d'assistance technique

Les crédits d'assistance technique et de communication ont été imputés en 2003 seulement, sur l'article 70 du chapitre 37-11. Ces crédits sont plus particulièrement destinés au cofinancement de l'assistance technique de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP). Le document de programmation IFOP 2000-2006 prévoit, dans son axe prioritaire n° 5, le cofinancement d'actions telles que la préparation, la gestion, le suivi, l'évaluation, la publicité du programme et des études.

Les crédits de l'article 70 représentent, pour une grande part, le cofinancement de l'État aux actions d'assistance technique du programme IFOP. Ils ont été dotés, en loi de finances pour 2003, de 211.500 euros, dont 75.000 euros ont été ventilés vers l'article 11 consacré aux actions de communication (dont certaines peuvent être cofinancées par l'IFOP) et de documentation. Si 297.500 euros de reports ont été imputés sur l'article 70, 76.001 euros ont été bloqués à ce jour.

(4) *L'essentiel des crédits est consacré aux caisses de chômage « intempéries et avaries » (6,8 millions d'euros, soit 2,4 millions d'euros au titre du solde 2002 et 4,46 millions d'euros représentant 65 % de la dotation prévue pour 2003). Pour le reste, 1 million d'euros a été consacré aux vêtements de travail à flottabilité intégrée, 152.500 euros au programme cadre relatif à la sélectivité des chaluts et 100.000 euros aux observateurs embarqués pour le contrôle de la pêche de certains stocks de grands migrateurs (thon tropical).*

(5) *Pour ce qui concerne l'année 2003, la circulaire annuelle régissant les sorties de flotte 2003 et 2004 a été publiée en juillet 2003. Le retard pris pour la publication de cette circulaire résulte de discussions techniques avec le ministère du Budget et la Commission européenne quant à l'interprétation du nouveau règlement de la Politique Commune de la Pêche.*

3.- L'exécution des subventions aux établissements publics

Sur le chapitre 36-22 « *Subvention de fonctionnement à divers établissements publics* », et hormis deux conventions avec le Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) et l'Institut de recherche et de développement pour la fourniture de données statistiques (IRD), l'essentiel de cette dotation est destiné à l'Institut français de la recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER).

En 2002, la loi de finances initiale a ouvert 533.572 euros de crédits, auxquels se sont ajoutés 22.562 euros de reports, soit une dotation nette pour l'année 2002 de 556.134 euros. Les dépenses se sont élevées à 525.622 euros, destinés à assurer le financement des conventions 2002 relatives au recueil, à la validation de données statistiques de captures. Elles se répartissent entre l'IFREMER pour 518.000 euros et le MNHN pour 7.622 euros ⁽⁶⁾. 30.511 euros étaient disponibles en fin de gestion 2002.

En 2003, cet article a bénéficié d'une très forte augmentation puisqu'un million et demi d'euros de crédits ont été ouverts en loi de finances. Au 31 août 2003, l'exécution de cet article se caractérise par une annulation à venir de 70.100 euros (dont 31.200 euros pour « l'annulation sécheresse ») et le blocage de 30.249 euros. Les dépenses engagées couvrent 15.245 euros pour le MNHN, 15.245 euros pour l'IRD et 1,36 million d'euros pour l'IFREMER.

4.- L'exécution des dépenses en capital

En 2002, le chapitre 64-36 « *Pêches maritimes et cultures marines - Subventions d'équipement* » a été doté de 4,573 millions d'euros en autorisations de programme et de 2,286 millions d'euros de crédits de paiement par la loi de finances initiale. Grâce un niveau de reports de 9,558 millions d'euros en crédits de paiement, les dépenses intervenues en 2002 s'élèvent à 6,928 millions d'euros, dont 6,5 millions d'euros ont été délégués au niveau local pour les paiements de pêche artisanale de mareyage, d'investissement à terre et d'aquaculture. Le disponible en fin de gestion 2002 était de 4,916 millions d'euros.

Au 31 août 2003, la situation du chapitre en autorisations de programme présente un solde de 2,129 millions d'euros, à comparer aux 4,573 millions d'euros de la loi de finances, complétés par 618.845 euros de reports, mais grevés de 685.000 euros qui seront annulés (dont 475.000 euros au titre du plan sécheresse), avec 2,765 millions d'autorisations de programme mises en place et 387.172 euros de réduction d'autorisations de programme. Le montant des affectations mises en place à ce jour concernent principalement les délégations de crédits d'un total de 2,698 millions d'euros et effectuées dans le cadre des contrats de plan. Le taux de consommation des autorisations de programme du chapitre par rapport aux crédits ouverts s'élève à 53,4 %. Compte tenu des dossiers en instance pour l'ensemble du secteur et notamment pour le plan de sécurité à la pêche (760.000 euros) ou pour le renouvellement et la modernisation de la flotte de pêche industrielle (860.500 euros),

(6) La facture de l'IRD étant parvenue tardivement en 2002, le paiement est imputé sur 2003.

il paraît assuré que le taux de consommation des autorisations de programme sera proche de 100 %. Quant aux crédits de paiement, les mesures d'annulation se montent à 290.000 euros, dont 130.000 euros au titre de la sécheresse. À ce jour, le taux de consommation des crédits de paiement du chapitre⁽⁷⁾ s'élève donc à 97,55 %.

B.- LE PROJET DE BUDGET POUR 2004

Le tableau ci-dessous présente les crédits pour 2004 :

PRÉSENTATION DES CRÉDITS DE LA PÊCHE EN 2004

(en euros)

	Loi de finances initiale pour 2003	Projet de loi de finances pour 2004	Projet de loi de finances pour 2004 / loi de finances initiale pour 2003 <i>(en %)</i>
Crédits de paiement			
Chapitre 36-22	1.500.000	1.527.859	+ 1,9
art. 14.- Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer et muséum d'histoire naturelle	1.500.000	1.527.859	+ 1,9
Chapitre 37-11	221.500	531.500	+ 140,0
art. 70.- 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.	221.500	531.500	+ 140,0
Chapitre 44-36	23.778.500	18.250.000	- 23,2
art. 20.- Interventions en faveur des entreprises de pêche et d'aquaculture	12.778.500	8.250.000	- 35,4
art. 30.- Office interprofessionnel des produits de la mer	11.000.000	10.000.000	- 9,1
Chapitre 44-42			
art. 30.- Prêts à la pêche. Charges de bonification (nouveau)	-	10.500.000	N.S.P.
Total des dépenses ordinaires	25.500.000	30.809.359	+ 20,8
Chapitre 64-36			
art. 10.- Transformation et commercialisation des produits de la mer (nouveau)	2.286.000	3.500.000	+ 53,1
Total des dépenses en capital	2.286.000	3.500.000	+ 53,1
Total général	27.786.000	34.309.359	+ 23,5
Autorisations de programme			
Chapitre 64-36			
art. 10.- Transformation et commercialisation des produits de la mer (nouveau)	4.573.000	4.500.000	- 1,6
Total des dépenses en capital	4.573.000	4.500.000	- 1,6

Source : projet de loi de finances pour 2004.

(7) Crédits délégués ou ordonnancés sur montant net utilisable.

1.– Les crédits d'intervention en 2004

a) Accompagner le plan de modernisation de la flotte

Dans la lignée des résultats obtenus lors du Conseil des ministres de l'Union européenne de décembre 2002 sur la réforme de la Politique Commune de la Pêche, des moyens financiers ont été dégagés pour accompagner le plan de modernisation de la flotte de pêche. Ce plan, qui vise à la fois à améliorer la rentabilité des entreprises et à assurer une meilleure sécurité en mer, comprend deux volets :

– le renouvellement et la modernisation des navires les plus anciens grâce à la mobilisation de fonds en provenance de l'Union européenne comme de l'État et à la participation des collectivités territoriales volontaires ;

– un ajustement des capacités de pêche en relation avec la disponibilité des ressources halieutiques, notamment vis-à-vis des espèces dont l'état biologique est le plus fragilisé.

Si les crédits de l'article 20 du chapitre 44-36 sont en forte baisse (8,25 millions d'euros en 2004 contre 12,78 millions d'euros en 2003), il faut tenir compte du fait que les crédits destinés à la prime aux « *sorties de flotte* » ne seront plus comptabilisés dans cet article. En effet, la France devant réduire sa capacité globale de pêche de 3 % avant le 31 décembre 2004, l'État propose aux armateurs qui le souhaitent des primes substantiellement majorées à la sortie de flotte ⁽⁸⁾, et ce grâce à un co-financement européen. Or, d'après les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, et compte tenu des crédits disponibles en fin d'année 2002, il a été convenu de mobiliser dès 2003 la totalité des crédits nécessaires à l'ajustement de l'effort de pêche pour les années 2003 et 2004. En conséquence, le montant retenu en 2004 ne tient plus compte que de la poursuite des autres actions de l'article 20 du chapitre 44-36 ⁽⁹⁾.

b) Améliorer la sécurité des marins

Parallèlement à cette politique structurelle de modernisation, la sécurité des marins doit être améliorée par la mise en œuvre d'un plan dédié à cet effet. Ce plan vise à aider financièrement les marins à acquérir des vêtements à flottabilité intégrée (VFI) et les armateurs de navires de moins de 12 mètres à s'équiper de moyens de sauvetage appropriés ⁽¹⁰⁾.

Les crédits nécessaires à la mise en œuvre de ces actions (soit 3 millions d'euros au total) sont imputés sur l'article 20 du chapitre 44-36 pour les VFI, ainsi que sur le chapitre 64-36 pour le matériel de sécurité.

(8) Cet ajustement permettra également de « primer » la sortie de flotte de navires les plus vétustes et donc potentiellement les plus dangereux à la mer.

(9) À savoir, le financement de l'assurance chômage « intempéries » (pour 6,86 millions d'euros) et l'accompagnement des actions inscrites aux contrats de plan État-régions (pour 1,38 million d'euros).

(10) Radeaux de survie.

c) Prendre en charge les bonifications de prêts

Cette année, le Gouvernement a décidé le transfert de gestion des crédits relatifs aux bonifications d'intérêts des prêts pour la pêche. Un nouvel article 30 sur le chapitre 44-42 est ainsi doté de 10,5 millions d'euros en 2004.

Comme ce qui se pratique pour les charges de bonification des prêts à l'agriculture, les crédits inscrits au budget en 2004 ont vocation à couvrir le différentiel entre les taux d'intérêt du marché et les prêts bonifiés accordés à la pêche. Le montant prévu pour 2004 est destiné à couvrir le montant de cette bonification, tant en ce qui concerne l'encours des années antérieures que le coût total des bonifications des prêts qui seront accordés l'an prochain.

Ces bonifications, qui sont régies par une circulaire interministérielle du 14 janvier 1983, étaient jusqu'à présent gérées par la direction du Trésor. Elles le seront désormais par la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture du ministère de l'Agriculture ⁽¹¹⁾.

Chaque année, le volume des encours des prêts à la pêche est d'environ 30 millions d'euros. Cet encours est géré par l'établissement bancaire de référence du secteur de la pêche, à savoir le Crédit Maritime Mutuelle (CMM), adossé au Crédit Coopératif ⁽¹²⁾. Le taux d'utilisation de cet encours est en règle générale de 25 à 26 millions d'euros. C'est à partir de ce volume que l'État prend en charge le coût de la bonification du prêt. L'État calcule un « équivalent subvention » et définit, chaque année, le taux de la bonification – qui est généralement de 3,8 % – en fonction de la catégorie du prêt.

d) Renforcer l'assistance technique et le contrôle des pêches

Inscrites sur le chapitre 37-11 (article 70), les dépenses d'assistance technique augmentent très fortement (531,5 millions d'euros en 2004 contre 221,5 millions d'euros en 2003). Dans le cadre global des crédits d'assistance technique, dont une part (81.500 euros) représente la contrepartie nationale aux crédits d'assistance technique IFOP ⁽¹³⁾, l'essentiel de la dotation (soit 450.000 euros) est destiné au contrôle des pêches.

En effet, dans le cadre de la Politique Commune de la Pêche, et compte tenu de la dégradation des stocks halieutiques, les missions de contrôle des pêches prennent une importance encore plus forte cette année et devraient se développer à l'avenir. La réglementation communautaire impose aux États-membres l'embarquement d'observateurs à bord des navires qui exploitent les stocks faisant l'objet de mesures techniques spécifiques. Aussi, lors des pêches de certains stocks de grands migrateurs ⁽¹⁴⁾ ou stocks d'eaux profondes ⁽¹⁵⁾ particulièrement fragilisés, les activités des flottilles doivent faire l'objet d'un suivi spécifique.

(11) La direction des pêches est d'ailleurs déjà impliquée dans la gestion des dossiers individuels.

(12) Le Crédit Coopératif appartient désormais au groupe Banques Populaires.

(13) Instrument financier d'orientation de la pêche. Ces crédits sont plus particulièrement destinés, en cofinancement avec l'Union européenne, à des actions d'évaluation, de gestion et d'information du programme IFOP 2000-2006.

(14) Comme pour le thon tropical.

(15) Comme pour le grenadier ou l'empereur.

L'application de ces dispositions consiste principalement à vérifier que les navires concernés se conforment à la réglementation. Des observateurs embarqués sont mandatés pour effectuer ces vérifications. Dans ce cadre, les États-membres doivent conduire une politique de contrôle des pêches beaucoup plus rigoureuse et complète que par le passé. Si cette politique est appliquée par les services déconcentrés des affaires maritimes, son élaboration et le suivi de sa mise en œuvre sont, en revanche, assumés par la mission du contrôle des pêches (MCP), rattachée à une direction centrale.

e) Moderniser la filière de commercialisation des produits de la mer

La dotation de l'article 30 du chapitre 44-36, qui représente la subvention à l'OFIMER, est fixée à 10 millions d'euros, en légère baisse par rapport à celle de l'année 2003 (11 millions d'euros). La diminution d'un million d'euros des crédits est censée être compensée par une plus grande sollicitation des fonds communautaires, puisque les crédits destinés aux organisations des producteurs seront, à partir de 2004, plus largement co-financés par l'IFOP.

La dotation de l'État vise à moderniser la filière de commercialisation des produits de la mer. Compte tenu de l'état de la ressource halieutique, il est important – non pas d'augmenter les captures – mais de mieux les valoriser. Le maintien global des moyens affectés à l'OFIMER traduit cette volonté. L'objectif est que l'OFIMER dispose de moyens inchangés pour lui permettre de poursuivre et de renforcer ses actions, à savoir l'amélioration de la connaissance et du fonctionnement du marché, la modernisation des outils de commercialisation des produits de la mer et de l'aquaculture et, enfin, la poursuite des actions permettant l'amélioration de la qualité, de la traçabilité et de l'identification des produits.

2.– Les crédits de recherche en 2004

Le budget de la pêche comporte une dotation inscrite à l'article 14 du chapitre 36-22 représentant la participation financière de la direction des pêches et de l'aquaculture pour le recueil de données statistiques effectué par différents établissements publics. Il s'agit, par là, de répondre aux obligations internationales et communautaires de la France en matière de suivi et de vérification des captures halieutiques.

Cette dotation, fixée à 1,53 million d'euros pour 2004, progresse légèrement (+ 1,6 %), après la forte réévaluation intervenue en 2003. Ce montant doit conforter les moyens mis à la disposition de l'IFREMER dans l'animation du réseau de surveillance sanitaire (REPHY) des coquillages dans les zones de production ⁽¹⁶⁾.

Ces crédits doivent également permettre de prendre en charge les dépenses de fonctionnement du Laboratoire national de référence (LNR), dans ses missions de surveillance du dispositif d'analyses bactériologiques et virales des coquillages.

(16) Suivi des contaminations micro-biologiques, des contaminations par les bio-toxines et des contaminants chimiques.

3.- Les crédits d'investissement en 2004

Les crédits d'investissement sont réunis sous l'article 10 « *Transformation et commercialisation des produits de la mer* » du chapitre 64-36. En autorisations de programme, la dotation pour 2004 (4,5 millions d'euros) reste quasiment stable par rapport à 2003. Les crédits mobilisables doivent ainsi permettre, comme les années précédentes :

– d'accompagner le renouvellement de la flotte et sa modernisation, notamment en matière de valorisation qualitative des produits ⁽¹⁷⁾, d'amélioration de la sécurité à bord et de qualité des productions aquacoles ⁽¹⁸⁾ ;

– de réaliser les actions d'investissement à terre, inscrites dans les contrats de plan État-régions, telles que les mises aux normes sanitaires des criées ou les équipements de ports de pêche.

Mais, pour tenir compte des liquidations des actions initiées les années précédentes, notamment au titre des contrats de plan, ce chapitre bénéficie en 2004 d'une augmentation substantielle (+ 53 %) des crédits de paiement, soit 3,5 millions d'euros contre 2,286 millions d'euros en 2003.

C.- LE BUDGET DE LA PECHE ET LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

1.- La suppression des taxes parafiscales

On rappellera que l'article 63 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances supprime, au 31 décembre 2003 au plus tard, l'ensemble des taxes parafiscales existantes. Il en est ainsi des taxes parafiscales perçues par l'OFIMER et pour le financement des comités des pêches maritimes et des élevages marins.

a) Le remplacement de la taxe parafiscale perçue pour le financement des comités des pêches maritimes et des élevages marins

À l'heure actuelle, la parafiscalité finance le fonctionnement de l'ensemble des comités des pêches, leur permettant ainsi d'assurer leurs missions fixées par la loi du 2 mai 1991 ⁽¹⁹⁾. Le recouvrement des taxes parafiscales, pour un montant annuel de l'ordre de 4,25 millions d'euros, est assuré jusqu'au 31 décembre 2003. La perception de la taxe parafiscale repose sur un double mécanisme applicable à trois catégories d'assujettis. En premier lieu, pour les armateurs de navires armés à la pêche, la taxe est assise sur la somme des salaires forfaitaires de chaque membre d'équipage et le recouvrement est assuré par l'ENIM, en même temps que la perception des cotisations sociales. En deuxième lieu, pour les premiers acheteurs

(17) Aménagement des cales en froid.

(18) Entretien des parcs conchylicoles et amélioration de la qualité des eaux.

(19) Loi n° 91-411 du 2 mai 1991 relative à l'organisation interprofessionnelle des pêches maritimes et des élevages marins et à l'organisation de la conchyliculture

(mareyeurs, poissonniers et importateurs de produits de la mer), la taxe due est un forfait d'un montant variable selon le nombre de salariés employés dans l'entreprise et est recouvrée par la collectivité ou l'organisme gestionnaire de la halle à marée et reversée au comité national des pêches. Enfin, pour les éleveurs de produits de la mer (à l'exception des conchyliculteurs), la taxe est également un forfait identique par entreprise, recouvrée par le comité local des pêches.

D'après les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, et après examen des différentes possibilités de financement, le principe d'une taxe fiscale affectée a été écarté, parce qu'une telle taxe ne permettrait pas de moduler les taux de perception, comité par comité.

En revanche, il sera fait appel à des contributions professionnelles obligatoires, instituées par la loi du 2 mai 1991. Les cotisations seront perçues par l'ENIM auprès des armateurs, dans des conditions très proches de celles de l'ancienne taxe parafiscale déjà perçue par cet organisme. L'objectif du ministère est bien de permettre aux comités de disposer de ressources pérennes pour leur permettre de mener les missions qui leur sont confiées par la loi du 2 mai 1991 et de retenir un mécanisme de perception aussi fiable que possible.

b) Le remplacement des taxes parafiscales perçues par l'OFIMER

L'OFIMER percevait jusqu'à présent une taxe parafiscale assise sur les produits de la mer, leur perception étant assurée d'une part en criée, à la charge des armateurs et des mareyeurs pour la production nationale, d'autre part par les services des douanes pour les produits importés.

Au vu de la nature et de l'objet de cette source de financement, la taxe parafiscale sera remplacée, à compter du 1^{er} janvier prochain, par une taxe fiscale nouvelle affectée à l'OFIMER et pratiquement identique à l'ancienne taxe, tant dans les taux de prélèvement que dans les modalités de recouvrement retenus.

2.– La nouvelle architecture du budget de la pêche

Les enjeux de la loi organique du 1^{er} août 2001 se traduisent par une réflexion d'ensemble sur l'architecture du budget (et des structures administratives) du ministère de l'Agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

Il semble que le Gouvernement s'oriente vers la création d'une mission unique reprenant l'intitulé actuel du ministère. Cette mission inclurait donc les crédits consacrés à l'intervention en matière de pêche. Parmi les cinq programmes de la mission, l'un d'entre eux serait consacré à la « *Gestion durable de l'agriculture, des territoires ruraux et de la pêche* ». **Les crédits de la pêche constitueraient l'une des actions de ce programme.** Cette action serait composée de trois « sous-actions » :

– le soutien au développement économique durable des pêches maritimes et de l'aquaculture. Cette composante couvrirait notamment les actions structurelles en faveur de la pêche et de l'aquaculture, les dépenses d'assistance technique, les interventions en faveur des entreprises de pêche et de cultures marines, les conventions avec le Laboratoire national de référence (LNR) et le Réseau de surveillance phytosanitaire ;

– le soutien au revenu des professionnels des pêches maritimes et de l'aquaculture, y compris les crédits destinés à la caisse de garantie « chômage intempéries et avaries » ;

– la gestion durable des ressources halieutiques. Cette composante couvrirait les crédits à l'IFREMER, l'IRD et le MNHN, ainsi que l'ajustement à l'effort de pêche et le contrôle des pêches maritimes.

On peut se demander, alors qu'il existe aujourd'hui un agrégat consacré à la seule politique de la pêche et doté d'indicateurs spécifiques, s'il ne serait pas plus pertinent de construire un programme dédié à la pêche. À défaut, un programme associant les crédits de la pêche et ceux de la forêt pourrait permettre de préserver la lisibilité interne des actions, sans bâtir de programme à un niveau de dépenses trop réduit. La faiblesse des crédits inscrits au sein de l'actuel agrégat n° 24 « *Gestion durable des pêches maritimes et de l'aquaculture* » doit-elle l'emporter sur la cohérence de la politique publique que constitue l'action de l'État en faveur de la pêche ? La question mérite d'être débattue.

*

* *

II.- L'ORGANISATION DE LA FILIERE

A.- L'OFFICE NATIONAL INTERPROFESSIONNEL DES PRODUITS DE LA MER ET DE L'AQUACULTURE (OFIMER)

L'Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture (OFIMER), établissement public à caractère industriel et commercial, a été créé par le décret n° 98-1261 du 29 décembre 1998, en application de la loi n° 98-984 du 3 novembre 1998, votée dans le prolongement de la loi n° 97-1051 du 18 janvier 1997 d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines.

L'OFIMER a repris l'ensemble des missions du Fonds d'intervention et d'organisation des marchés des produits de la pêche maritime et des cultures marines auquel il s'est substitué, à l'exception de la gestion des caisses « chômage intempéries », confiée au Comité national des pêches maritimes et des élevages marins. La compétence de cet établissement a, par ailleurs, été élargie au secteur de l'aquaculture continentale et de la pêche professionnelle en eau douce. L'OFIMER est doté d'un Conseil de direction regroupant toutes les familles professionnelles du secteur des pêches maritimes et de l'aquaculture ainsi que des représentants des administrations de tutelle.

1.- Les activités de l'OFIMER

a) La régulation des marchés

Menée en étroite concertation avec les organisations de producteurs notamment, la mission de régulation des marchés de l'OFIMER est destinée à favoriser la fluidité des marchés et à assurer une valorisation optimale des produits.

Dans ce cadre, l'OFIMER, organisme payeur agréé par les autorités françaises pour le paiement des aides communautaires du FEOGA-Garantie pour le secteur de la pêche et de l'aquaculture, gère les dossiers de compensation financière des retraits dans le cadre de l'Organisation commune de marché des produits de la mer et de l'aquaculture et assure le paiement des aides compensatoires dans le cadre du programme POSEIDOM⁽²⁰⁾.

b) Le soutien aux actions d'orientation

Le soutien aux actions d'orientation de la filière menées par les professionnels concerne les investissements à terre pour la modernisation des halles à marée et ateliers de mareyage, l'amélioration de la qualité, de la traçabilité et de l'identification des produits français, ainsi que l'innovation ou la recherche de nouveaux procédés de transformation.

(20) Règlement (CE) n° 1587/98, en cours de renouvellement.

Les contrats de plan État-régions conduisent, par ailleurs, l'OFIMER à accompagner financièrement des actions menées dans ce cadre, en phase avec les politiques nationales d'orientation des pêches maritimes et de l'aquaculture. Un effort particulier est fait pour adapter les conditions de la première mise en marché dans les ports de pêche.

Dans le cadre du programme 2000-2006 pour les fonds structurels communautaires, en l'occurrence pour l'Instrument financier d'orientation des pêches (IFOP), l'OFIMER accompagne également des actions mises en œuvre par les professionnels pour répondre, par exemple, aux exigences communautaires en matière de gestion de la ressource.

c) La connaissance des marchés

La connaissance des marchés est assurée par le développement d'outils d'étude et d'analyse économique performants mis en œuvre par l'observatoire économique de l'Office. Cet observatoire suit la conjoncture sur le marché national (production et prix) et sur les marchés internationaux. Il réalise des études spécifiques portant sur la filière. L'ensemble des travaux de l'observatoire économique est mis à la disposition du Conseil de direction et des partenaires de la filière et de l'administration.

2.- Les moyens de l'OFIMER

En 2002, le budget de l'OFIMER (hors FEOGA-garantie) s'est élevé à 36,9 millions d'euros. Les recettes étaient constituées d'une subvention d'État de 19,3 millions d'euros, du produit des taxes parafiscales (soit 4,3 millions d'euros), de recettes diverses (contributions professionnelles à des opérations particulières, aides de l'Union européenne pour des campagnes de promotion, produits financiers) et de reprises sur provisions. Le budget prévisionnel primitif de l'OFIMER pour 2003 (hors FEOGA-garantie) est de 25,1 millions d'euros. Les recettes prévisionnelles sont constituées en particulier de la subvention d'État (9,345 millions d'euros) et du produit des taxes parafiscales (4,3 millions d'euros).

Dans la perspective ouverte par l'audit sur les offices d'interventions agricoles, le ministre de l'Agriculture doit faire le point sur la situation de l'OFIMER. S'agissant de la filière, la réforme en profondeur de la Politique Commune touche nécessairement l'OFIMER. Les projets de la Commission prévoient, en particulier, un renforcement des dispositifs de gestion de la ressource et de reconstitution des stocks. Il s'agit ainsi d'aboutir à des moyens d'optimisation et de valorisation des produits pour faire face à la réduction de la ressource et au poids croissant des importations.

De plus, la filière devra répondre aux nouvelles exigences des consommateurs en matière d'information, de qualité et de traçabilité des produits. L'OFIMER devra apporter son soutien au renforcement du positionnement de l'offre française sur le marché intérieur et à l'exportation. L'amélioration de la qualité des produits, de leur traçabilité, de leur identification et de leur promotion doit être un axe majeur des actions à mener avec les professionnels.

B.- LES INSTANCES REPRESENTATIVES DE LA PECHE ET DE L'AQUACULTURE

1.- L'organisation interprofessionnelle des pêches maritimes et des élevages

La définition de la politique française des pêches, notamment à l'égard de la Politique Commune, repose, en grande partie, sur le dialogue qu'entretient le Gouvernement avec les instances représentatives de la pêche et de l'aquaculture françaises, dont les structures ont été mises en place par la loi n° 91-411 du 2 mai 1991.

L'organisation interprofessionnelle des pêches maritimes et des élevages marins repose sur le principe de l'élection des représentants professionnels aux comités locaux. C'est sur la base de ces élections locales que sont ensuite désignés les membres du comité national et des comités régionaux, à l'exception des comités d'outre-mer et de Corse dont les représentants sont élus.

Le Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMEM) est une organisation interprofessionnelle à laquelle adhèrent obligatoirement les membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production, de premier achat et de transformation des produits des pêches maritimes et des élevages marins. Ses effectifs s'élevaient en 2001 à 106 salariés, dont 62 à plein temps.

RESSOURCES DU CNPMEM

(en milliers d'euros)

	Budget 2002
Taxes parafiscales	2.552
Cotisations volontaires	381
Subventions	8
Autres ressources	475
Total des recettes du CNPMEM	3.416
Opération spécifique financée par l'État (chômage intempérie)	8.122
Reprise sur provision	1.780
Total général des recettes	13.318

DÉPENSES DU CNPMEM

(en milliers d'euros)

	Budget 2002
Frais de personnel	2.843
Autres frais généraux	1.472
Autres dépenses	159
Total des dépenses propres au CNPMEM	4.474
Opération spécifique financée par l'État (chômage intempérie)	8.392
Autres charges	409
Total général des dépenses	13.275

La gestion des ressources marines ainsi que les conditions d'exercice de la pêche professionnelle relèvent plus particulièrement des missions du comité national et des comités régionaux qui ont un pouvoir de réglementation soumis à approbation administrative, tandis que les missions en matière sociale sont confiées aux comités locaux et au comité national, ce dernier gérant notamment le service social des pêches maritimes. En outre, des commissions de travail spécialisées peuvent être constituées dans chaque comité des pêches.

Par les missions que la loi confère aux comités des pêches, l'activité de ces derniers est essentiellement de nature administrative. Dans ce cadre, ils disposent de prérogatives de puissance publique, et, en particulier, leurs délibérations peuvent être rendues obligatoires par arrêté de l'administration compétente et s'imposent alors à tous les membres des professions représentées. Du reste, les infractions à leurs décisions sont passibles de sanctions.

2.- L'activité du Comité national des pêches maritimes et des élevages marins

En 2002 et 2003, le CNPMMEM a été impliqué dans plusieurs grands sujets d'intérêt pour le secteur de la pêche.

a) Les enjeux de la réforme de la politique commune de la pêche

La réforme de la Politique Commune de la Pêche a mobilisé l'organisation interprofessionnelle pendant de nombreux mois. Suite aux communications de la Commission en décembre 2002, le CNPMMEM a engagé plusieurs réflexions avec les professionnels et la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture sur la proposition de nouveau règlement relatif aux mesures techniques et sur la gestion de l'effort de pêche dans les eaux occidentales.

b) La gestion des ressources

Le CNPMMEM a organisé plusieurs réunions sur les propositions successives de règlement du Conseil instituant des mesures de reconstitution des stocks de cabillaud et de merlu, ainsi que sur la mise en œuvre des mesures de gestion de l'effort de pêche. Les professionnels français ont ainsi pu exprimer leur point de vue vis-à-vis des propositions de la Commission.

De plus, suite aux avis scientifiques sur l'état des stocks de sole dans le Golfe de Gascogne et en Manche Ouest, un groupe de travail a été mis en place afin de définir des mesures volontaires de gestion pour s'assurer, d'une part, du respect des quotas et, d'autre part, de la disponibilité des quotas pour toutes les pêcheries, y compris en fin d'année lorsque les prix sont les plus élevés.

De même, et depuis le mois de février 2002, de nombreuses réunions ont été organisées à l'initiative du CNPMMEM entre professionnels du pélagique, scientifiques spécialisés dans les mammifères marins et l'administration pour apporter des solutions aux captures accidentelles de mammifères marins.

c) L'amélioration des conditions d'exploitation

Dans le cadre du plan gouvernemental pour la sécurité à la pêche, le CNPMMEM a été chargé de la mise en œuvre du dispositif d'aide à l'acquisition de vêtements de travail à flottabilité intégrée (VFI).

De plus, dans le cadre d'un projet cofinancé par l'ADEME, le CNPMMEM a passé commande pour 2003 d'un didacticiel sur les économies d'énergie à la pêche destiné en premier lieu aux professionnels, mais aussi aux enseignants et élèves des lycées maritimes et aquacoles. L'objectif est de sensibiliser la profession aux enjeux en matière d'économies d'énergie.

d) La promotion des métiers et des produits de la pêche

On mentionnera notamment la participation mensuelle du CNPMMEM aux réunions de la section des examens des référentiels, qui s'est poursuivie durant l'année 2002, tout en portant une attention particulière sur les démarches « qualité » en cours. À ce titre on peut citer l'obtention du label rouge pour la sardine de Saint Gilles Croix de vie et pour le turbot d'élevage et souligner l'obtention – pour la première fois – d'un label rouge pour un produit de la pêche : la coquille Saint Jacques de Normandie. D'autres démarches en cours devraient voir le jour cette année.

e) Les relations avec les autres instances

Le CNPMMEM s'intéresse depuis longtemps aux politiques de développement durable et de pêche responsable initiées par les Nations unies depuis le premier Sommet de la Terre de Rio en septembre 1992. Il participe ainsi aux réunions et conférences internationales, européennes et nationales, ayant pour objet la protection des océans et des mers, dans lesquelles les intérêts de la pêche maritime et de l'aquaculture pourraient être discutés.

Le CNPMMEM maintient un partenariat avec le bureau européen pour la conservation et l'environnement (BECE) à Bruxelles, l'union internationale pour la conservation de la nature (IUCN), la conférence des parties de la convention sur le commerce international des espèces de la faune et de la flore sauvages menacées d'extinction (CITES), l'institut pour la police européenne de l'environnement (IEEP) et l'agence européenne pour l'environnement.

Par ailleurs, après une période de relations tendues avec certaines fédérations de pêcheurs plaisanciers, le climat s'est nettement amélioré fin 2002. Cela rend aujourd'hui possible des échanges constructifs, notamment au sein de la Commission « pêche plaisance » du Conseil supérieur de la navigation de plaisance et des sports nautiques. Enfin, le CNPMMEM participe aux réunions du comité de suivi du programme IFOP comme à celles de la commission nationale de programmation IFOP 2000-2006.

*

* *

III.- LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE ET L'AJUSTEMENT DE « L'EFFORT DE PÊCHE » DE LA FRANCE

A.- LA REFORME DU CADRE COMMUNAUTAIRE

1.- L'organisation commune des marchés

a) Le principe de l'OCM

L'organisation commune des marchés (OCM) est l'un des fondements de la Politique Commune de la Pêche. Économiquement, cette OCM a deux priorités : le développement de la production communautaire, dans le respect de la gestion de la ressource, et la gestion de l'approvisionnement extérieur de l'Union européenne (UE) en produits de la mer ⁽²¹⁾. Pour certaines espèces, cette dépendance structurelle fragilise le marché de produits communautaires et entrave son développement.

Politiquement, les rapports de force au sein de l'UE nécessitent un difficile compromis entre les intérêts des pays producteurs (Espagne, France, Irlande) et ceux des pays transformateurs (Allemagne, Danemark, Pays-Bas), appuyés par les pays à forte tradition de libre-échange (Royaume-Uni). Cette polarisation a orienté l'OCM des produits de la pêche et de l'aquaculture dans une recherche de stabilisation et de transparence du marché.

En 2000, le coût de l'OCM pour les produits de la pêche et de l'aquaculture représente 9,4 millions d'euros, soit 2 % des sommes consacrées par l'UE au soutien des marchés agricole et de la pêche ⁽²²⁾. En 2001, le coût de l'OCM pour les produits de la pêche et de l'aquaculture représente 13,4 millions d'euros, soit 3 % des dépenses communautaires. La France représente 24,6 % des dépenses au titre de l'OCM pour les produits de la pêche et de l'aquaculture, contre 40 % en 2000.

b) Le mécanisme de l'OCM

Le Conseil des ministres de la pêche de l'UE a adopté, le 17 décembre 1999, un nouveau règlement portant organisation commune du marché des produits de la pêche et de l'aquaculture. Ce règlement a réformé en profondeur l'ancienne OCM, dont les insuffisances avaient été soulignées par plusieurs États-membres dont la France. Le nouveau règlement est appliqué, pour la majorité de ses dispositions, depuis le 1^{er} janvier 2001 et dans sa totalité depuis le 1^{er} janvier 2002. Les différents règlements d'application ont été élaborés et votés en 2000 et 2001.

Les mécanismes de l'OCM s'articulent autour de certaines priorités. Pour éviter les distorsions de concurrence à l'intérieur de l'UE et au niveau des importations, des normes de commercialisation permettent d'harmoniser les barèmes de qualité, le calibrage, le conditionnement et l'étiquetage des produits. Pour favoriser l'information du consommateur, les produits de la pêche et de l'aquaculture

(21) La production communautaire ne peut, en effet, satisfaire que la moitié des besoins de consommation européens.

(22) Hors POSEIDOM, régime de compensation des surcoûts induits par l'ultrapériphéricité pour l'écoulement de certains produits de la pêche.

sont proposés à la vente au détail avec un affichage ou un étiquetage indiquant la dénomination commerciale de l'espèce, la méthode de production et la zone de capture.

D'autre part, les Organisations de producteurs (OP), constituées à l'initiative de groupes de producteurs, ont pour objectif d'assurer l'exercice rationnel de la pêche et l'amélioration des conditions de vente de la production de leurs adhérents. Elles jouent un rôle essentiel dans l'organisation du marché et l'adaptation quantitative et qualitative de l'offre à la demande. Depuis le 1^{er} janvier 2001 et au début de chaque campagne de pêche, chaque OP du secteur de la pêche et de l'aquaculture doit présenter un programme opérationnel, comprenant notamment un descriptif de la stratégie de commercialisation adoptée, un plan de capture et les sanctions applicables aux adhérents qui contreviennent aux décisions arrêtées par l'OP. En contrepartie de cette obligation, les organisations de producteurs bénéficient d'une aide financière forfaitaire pendant 5 ans ⁽²³⁾.

Enfin, pour certaines espèces, le règlement instaure des prix minimaux (ou « prix de retrait »), en dessous desquels les produits sont retirés du marché par les producteurs. Les quantités retirées sont plafonnées et font l'objet d'indemnisation au producteur. Une large part de cette indemnisation est prise en charge par l'UE. Le solde est assuré par le produit des cotisations versées aux OP. Pour éviter la destruction des produits retirés et favoriser la consommation, le régime d'intervention limite les quantités retirées, plafonne les retraits et assouplit la procédure de « retrait-report » ⁽²⁴⁾. Les retraits et reports sont ainsi plafonnés à 18 % des quantités annuelles mises en vente. Sur ces quantités retirées, les retraits sont limités à 10 % pour les espèces pélagiques et 8 % pour les autres espèces. En cas de perturbations graves sur le marché, le régime peut être ajusté par la Commission.

2.- Le contenu et les conséquences de la réforme de la Politique Commune de la Pêche

a) Le contexte de la réforme

Conformément au diagnostic qu'elle avait établi dans son Livre vert, la Commission a proposé le 28 mai 2002 une réforme globale de la Politique Commune de la Pêche. Elle a fait le constat de l'état alarmant sur un plan biologique de nombreux stocks halieutiques, de la surcapacité des flottes communautaires au regard de la ressource disponible et d'une grande fragilité économique du secteur (sur fond de rentabilité médiocre des entreprises et de décroissance de l'emploi), sans oublier l'application très imparfaite des politiques de contrôle.

Le secteur de la pêche communautaire se caractérise, en effet, par une capacité disproportionnée au regard des ressources halieutiques disponibles. Il est clair que cette situation est le résultat d'un certain laxisme observé par la quasi

(23) Du reste, une reconnaissance spécifique peut être accordée aux OP qui présentent un plan d'amélioration de la qualité de leurs produits. Depuis l'année 2000, des aides additionnelles de l'IFOP peuvent appuyer les projets d'organisation du marché et d'adaptation de l'offre à la demande.

(24) Stockage des produits et remise en vente ultérieure.

totalité des États-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.

Pour autant, si l'objectif d'une réforme de la Politique Commune est louable, la méthode proposée par la Commission se caractérisait par sa brutalité et un certain technocratisme.

b) Les textes adoptés le 20 décembre 2002

À l'issue de négociations acharnées, le Conseil des ministres a adopté, après y avoir apporté de nombreux amendements, les trois projets de règlement que la Commission avait présentés en mai 2002.

Le premier texte concerne un projet de règlement relatif à la conservation et l'exploitation durable des ressources halieutiques. Il introduit un nouvel instrument de régulation des captures en concurrence avec les systèmes du TAC⁽²⁵⁾ et des quotas : « l'effort de pêche », c'est-à-dire la durée d'activité des navires. L'effort de pêche s'applique obligatoirement pour les stocks dont l'état biologique justifie un plan de reconstitution. De tels plans seront établis progressivement pour les espèces dont la biomasse se situe très en-deçà du seuil limite scientifiquement admis. À ce jour, trois stocks, concernant les pêcheurs français, ont été identifiés pour faire l'objet de plans de reconstitution : le cabillaud, le merlu et la sole. En revanche, s'agissant des autres stocks halieutiques, non soumis à plan de reconstitution, l'effort de pêche sera un instrument seulement facultatif en complément des TAC et des quotas et ces stocks feront l'objet de plans de gestion pluriannuels afin de limiter les variations d'une année à l'autre des possibilités de pêche.

Les deuxième et troisième projets de règlement qui ont été adoptés modifient le règlement 2792/99 relatif aux aides structurelles au secteur de la pêche. Ils comportent deux modifications majeures, à commencer par la suppression, à partir du 1^{er} janvier 2005, de l'ensemble des aides publiques (nationale et communautaire) à la construction des navires de pêche. Cette disposition a été amendée à la demande de la France, puisque la Commission avait proposé initialement une abrogation des aides publiques dès le 1^{er} janvier 2003.

D'autre part, il a été décidé la suppression des plans d'orientation pluriannuels (POP) et de la segmentation des flottilles qui y était attachée. Dorénavant, l'encadrement de la flotte de chaque État-membre se fera globalement et les niveaux de référence (en puissance comme en jauge) établis au 1^{er} janvier 2003 constituent des limites infranchissables, réduites automatiquement du montant des capacités sorties avec aides publiques.

(25) Total admissible de capture.

En outre, et afin d'accompagner socialement la mise en place des plans de reconstitution, le troisième règlement ouvre la possibilité aux États-membres de majorer de 20 % les primes maximales de sortie de flotte pour les navires qui verraient, du fait de ces plans, leur activité réduite de plus de 25 %.

Au-delà de l'adoption de ces premiers textes relatifs à la gestion de la ressource et aux aides structurelles, la Commission a complété – ou complétera – sa proposition globale de réforme de la Politique Commune par la publication de documents supplémentaires concernant notamment l'aquaculture, la pêche en méditerranée, les avis scientifiques, la politique de contrôle, le volet externe de la Politique Commune et les impacts socio-économiques.

c) La position défendue par la France

La réforme de la Politique Commune doit se faire avec les pêcheurs, et non pas contre eux. C'est pourquoi, dès juin 2002, la France a fait connaître ses réserves sur le projet de la Commission. La réforme proposée était, en effet, beaucoup trop déséquilibrée 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 fallait également mettre en garde la Commission contre deux écueils : un excès de provocation vis-à-vis du secteur et une trop grande brutalité dans la mise en œuvre des solutions proposées ⁽²⁶⁾.

Au titre des acquis préservés, on peut se satisfaire de ce que les règles de gestion des stocks halieutiques reconnaissent le principe de la pluriannualité et la distinction entre les stocks réellement en difficulté sur un plan biologique de ceux, beaucoup plus nombreux, qui sont en situation satisfaisante. À cet égard, l'instrument de l'effort de pêche, contesté par la France en terme d'efficacité lorsqu'un système de TAC et de quotas existe, n'a été reconnu comme obligatoire que pour les stocks les plus fragilisés.

D'autre part, et contrairement à la volonté de la Commission, le transfert de compétences du Conseil vers la Commission en matière de fixation des autorisations de captures et des mesures techniques a été rejeté. Enfin, la suppression brutale, dès le 1^{er} janvier 2003, de l'ensemble des aides publiques à la construction et à la modernisation des navires de pêche a pu être repoussée.

(26) En nouant une alliance solide avec les pays du Sud de l'Europe (Espagne, Portugal, Italie, Grèce), ainsi qu'avec l'Irlande, la France a réussi à maintenir jusqu'au bout de la négociation une forte « minorité de blocage » avec laquelle la Commission a dû composer.

3.- Les conséquences de l'élargissement de l'Union européenne

On ne peut occulter l'impact de l'élargissement sur la pêche européenne.

a) L'alignement des législations

Tout d'abord, l'alignement des législations doit s'effectuer par adhésion à l'acquis communautaire général, lequel se répartit en 30 chapitres, le secteur de la pêche relevant du chapitre 8. L'adhésion aux dispositions de ce chapitre, qui couvre l'ensemble de la Politique Commune de la Pêche, est la garantie pour l'ensemble des États-membres que les nouveaux États s'inscriront dans les mêmes dispositifs, à savoir l'OCM, la gestion de la ressource, le contrôle et la politique des structures, notamment au travers des aides publiques. On peut y ajouter les accords avec les pays tiers et la recherche scientifique.

À ce jour, neuf des pays candidats ont accepté cet acquis communautaire. Seuls la Lituanie, la Pologne et Malte ont demandé et obtenu certaines dérogations à la Politique Commune de la Pêche. S'agissant de la Lituanie, la négociation du chapitre 8 a été close en octobre 2001. Dans ce cadre, il a été accepté d'introduire un régime de gestion de l'effort de pêche dans le golfe de Riga. S'agissant de la Pologne, la négociation s'est achevée en juin 2002⁽²⁷⁾. Enfin, Malte a demandé une zone exclusive de 25 milles. Sur ce point, il a finalement été décidé de suivre le régime normal : Malte dispose de sa souveraineté dans les 12 milles, et une zone d'exclusion, non discriminatoire, sera créée de 12 à 25 milles. Elle sera réservée aux navires de moins de 12 mètres, avec une possibilité de dérogations pour quelques chalutiers de 12 à 24 mètres, des thoniers senneurs notamment⁽²⁸⁾.

b) Le renforcement des capacités administratives

Le renforcement, voire la création, de capacités administratives constitue la garantie pour l'UE de la mise en œuvre et du contrôle au sein de chaque État-membre du respect du corpus juridique communautaire. Les aspects clefs concernent surtout le registre de la flotte de pêche, ainsi que l'OCM.

c) Le marché unique de la pêche

Ce domaine constitue une contrainte forte de l'élargissement puisque l'extension du marché unique comprend des mesures de mise en œuvre immédiate. D'une manière générale, la définition des produits de la pêche se réfère soit aux produits de la pêche couverts par le règlement communautaire sur les OCM, soit au chapitre 3 de la nomenclature combinée⁽²⁹⁾.

(27) La Pologne avait demandé, au départ, une zone permanente réservée aux pêcheurs polonais, qui correspondait aux eaux sous souveraineté et juridiction polonaise. Après avoir demandé une zone temporaire, la Pologne a finalement retiré sa demande.

(28) Cette dernière dérogation intéressant en particulier les thoniers senneurs français.

(29) Ainsi qu'aux groupes de produits relevant des codes relatifs aux déchets de poisson, aux produits impropres à l'alimentation humaine, aux préparations, aux pâtes farcies et aux farines impropres à l'alimentation humaine.

Il convient de distinguer les concessions tarifaires mutuelles et l'inscription de nouvelles espèces dans les annexes du règlement sur les OCM. Les concessions tarifaires reposent sur un modèle de libéralisation graduelle et réciproque du commerce de tous les produits de la pêche. Le processus dégressif est généralement basé sur une réduction d'un tiers par an sur trois ans. Une possibilité d'intervention immédiate avant le début de consultation est autorisée en cas de perturbation du marché pour les produits faisant l'objet de concessions.

d) La libre circulation des travailleurs

Une solution partielle aux difficultés persistantes de recrutement et de maintien du niveau des effectifs embarqués à la pêche, particulièrement en France, pourrait être apportée par l'élargissement à des pays dont les navigants disposent d'un bon niveau de formation tout en connaissant actuellement un taux de chômage élevé. Ceci pourrait concerner la Pologne et certains pays baltes.

B.- L'AJUSTEMENT DE L'EFFORT DE PECHE A LA RESSOURCE

Dans la Politique Commune de la Pêche actuellement menée, la recherche d'un équilibre entre la ressource et l'effort de pêche se traduit par l'ajustement de la flotte de pêche, la limitation des captures autorisées, la modernisation des navires et la réglementation des techniques de pêche.

1.- Les mesures d'origine communautaire

a) L'achèvement des programmes d'orientation pluriannuels et les mesures d'accompagnement

Aujourd'hui, l'ajustement de la flotte de pêche à la ressource est défini au niveau communautaire dans le cadre des programmes d'orientation pluriannuels (POP) qui précisent les objectifs et les conditions de l'intervention des fonds structurels européens et des contreparties nationales ou locales. Ces plans imposent des objectifs de réduction de l'effort de pêche. Le Conseil des ministres de décembre 2002 a néanmoins décidé la suppression des POP.

Prévu initialement pour la période allant du 1^{er} janvier 1997 au 31 décembre 2001, le POP IV a été prorogé d'un an par décision de la Commission en date du 29 juillet 2002. Il fixait à la flotte française un objectif en puissance de 916.469 kilowatts au 31 décembre 2002, pour une situation de départ de 987.586 kilowatts constatée au 1^{er} janvier 1997. Plusieurs plans de sortie de flotte ont été mis en œuvre afin d'atteindre les objectifs du POP IV ⁽³⁰⁾.

Tout d'abord, compte tenu du dépassement des objectifs globaux dès le début du POP IV, la Commission a suspendu l'ensemble des aides IFOP à la flotte de pêche. Dans ce contexte, un plan de sortie de flotte d'envergure a été mis en place

(30) On précisera que les primes versées dans le cadre des plans de sortie de flotte sont cofinancées à 50 % par l'État et l'UE dans le cadre de l'IFOP.

au mois de mars 1998. Ce plan était destiné à apurer le retard de la flotte par rapport aux objectifs finaux du POP III et à atteindre les premiers objectifs intermédiaires globaux du POP IV au 31 décembre 1998. Les résultats du plan ont permis d'engager, dès le début du mois de novembre 1998, une reprise mesurée des investissements dans le secteur de la flotte.

Par la suite, afin de poursuivre les efforts engagés pour la mise en œuvre du POP IV et le respect progressif de ses objectifs annuels, des plans de sortie de flotte spécifiquement ciblés sur les segments en retard de leurs objectifs au regard du POP IV ont successivement été mis en œuvre en 2001 et en 2002. Le plan de sortie de flotte 2001, instauré par une circulaire 15 mars 2001, a ainsi été prorogé par un avenant du 10 janvier 2002. Au 30 juin 2003, 173 demandes d'aides au retrait avaient été instruites, pour une sortie totale de 21.299 kilowatts.

Parallèlement, un programme de réduction de l'effort de pêche a été mis en place dans les segments où il était possible, réglementairement, de procéder à des réductions d'activité, au lieu de réductions de capacité pour atteindre les objectifs du POP IV. Ces programmes de gestion et de contrôle de l'activité des flottilles ont été mis en œuvre dans les segments des chalutiers pélagiques de plus de 50 mètres sur la façade Manche Atlantique / Mer du Nord, ainsi que les chalutiers et les senneurs de la façade méditerranéenne. Tous ces efforts ont permis à la flotte française de respecter son objectif global au 31 décembre 2002.

Par ailleurs, des mesures d'accompagnement ont été mises en œuvre parallèlement aux plans de sortie de flotte. Elles assurent un revenu de remplacement aux marins licenciés pour motif économique à la suite d'une sortie de flotte, s'ils sont âgés d'au moins 50 ans et réunissent 30 annuités de services. Ce revenu de remplacement est attribué jusqu'à l'admission au bénéfice d'une pension de retraite à l'âge de 55 ans ou dès que sont atteintes 37,5 annuités de services, validées au titre du régime de retraite des marins. Il s'agit de la cessation anticipée d'activité (CAA). Depuis 1991 (date de mise en place du dispositif), 179 marins à la pêche ont bénéficié de la CAA ⁽³¹⁾. L'État a financé ces mesures à hauteur de 80 % du coût total de la CAA, le reste étant à la charge des armateurs. L'État prend à sa charge les exonérations accordées aux patrons pêcheurs et se fait ensuite rembourser à hauteur de 50 % de ses dépenses par l'UE via l'IFOP.

D'autre part, les marins âgés de moins de 50 ans, non couverts par un régime d'assurance chômage et licenciés à la suite d'une sortie de flotte d'un navire de pêche peuvent prétendre à une allocation complémentaire de ressources (ACR). 171 marins ont bénéficié de ce dispositif depuis 1997 ⁽³²⁾. L'État prend en charge intégralement le coût des ACR, dont il se fait rembourser 50 % via l'IFOP.

(31) Au titre de l'année 2002, il a été recensé 3 nouveaux bénéficiaires. Compte tenu des dossiers déjà en cours au 1^{er} janvier 2001, ce sont 22 marins pêcheurs qui ont bénéficié du système de CAA sur l'année. Dans le secteur de la pêche, les CAA restent d'un emploi très limité, à l'exception des périodes 1995 à 1997. La prise en charge des 179 CAA pêche représente un coût cumulé pour l'État de 4,63 millions d'euros, imputés sur le budget du ministère de l'Équipement et des transports. Pour les employeurs, ce coût cumulé s'élève à 1,16 million d'euros.

(32) Au titre de l'année 2002, il a été recensé 10 nouveaux bénéficiaires. Compte tenu des dossiers déjà en cours au 1^{er} janvier de l'année, 257 marins ont bénéficié de l'ACR au cours de l'année 2002. La prise en charge des bénéficiaires de l'ACR représente un coût cumulé pour l'État de 3,16 millions d'euros, imputés sur le budget du ministère de l'Équipement et des transports.

Toutefois, la France, qui a toujours contesté la logique des POP, a vu ses efforts aboutir lors du Conseil des ministres de Bruxelles de 20 décembre 2002, qui a consacré l'abandon de ce dispositif d'encadrement de la flotte. Cependant, les décisions prises ne devraient pas modifier le dispositif actuel d'encadrement de la flotte de pêche de manière substantielle pour la période 2003-2004. La France ayant décidé de maintenir jusqu'au 31 décembre 2004 l'octroi d'aides publiques à la construction et à la modernisation de ses navires, elle doit en contrepartie réduire ses capacités de 3 % d'ici cette date, d'où le maintien d'un dispositif d'aide à la sortie de flotte et d'une gestion rigoureuse des entrées et sorties de capacités.

En revanche, la fin du POP IV et l'adoption d'objectifs capacitaires globaux pour la flotte de pêche métropolitaine permettent d'assouplir les modalités de gestion de l'aide à la sortie de flotte. Celle-ci sera désormais attribuable à tout type de navire, les barèmes étant modulés en fonction des espèces ciblées par les navires. Les mesures sociales d'accompagnement du plan de sortie de flotte seront également maintenues en l'état.

b) L'application de la politique des quotas et des TAC

En application du règlement CEE n° 3760/92, adopté le 20 décembre 1992, le Conseil des ministres européens chargés de la pêche fixe chaque année et pour chacune des espèces les plus sensibles à la surpêche, un total admissible de capture (TAC), imposant un plafond quantitatif au prélèvement sur la ressource. La réforme adoptée en décembre 2002 a consacré le principe des plans de gestion et des plans de récupération. Ces plans comporteront notamment des règles pluriannuelles de fixation des niveaux de TAC, ce qui aura pour effet de renforcer la pertinence et l'efficacité de cet outil de gestion.

La plupart des TAC concernent des stocks se trouvant dans les eaux communautaires et leur niveau est fixé par le Conseil. Néanmoins, certains stocks sont partagés avec des pays tiers ou sont gérés dans le cadre d'organisations régionales de pêche (ORP)⁽³³⁾.

La procédure normale de fixation des TAC est annuelle. Néanmoins, certains niveaux de TAC sont fixés pour plusieurs années⁽³⁴⁾. D'autre part, d'autres stocks font l'objet de stratégies de gestion pluriannuelle. Dans ce cas, les TAC sont fixés annuellement mais dans le cadre de règles de gestion prenant en compte une perspective à moyen terme. Cette approche pluriannuelle, qui est appelée à se généraliser dans le cadre de la Politique Commune réformée, doit conduire à une meilleure programmation des efforts de pêche et, sur un plus long terme, à une exploitation économique mieux valorisée. Dans ce contexte, le principe de l'approche pluriannuelle a été adopté sous présidence française en 2000.

(33) C'est notamment le cas des principaux stocks de la mer du Nord, gérés conjointement avec la Norvège, ou encore de stocks à large distribution géographique comme le maquereau, le chinchard ou le merlan bleu, gérés par la Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est (CPANE) ou les thonidés, gérés par les Commissions thonières compétentes. Pour ces stocks, les niveaux de TAC sont établis dans le cadre des négociations bilatérales ou des organisations régionales compétentes ; la part revenant à la Communauté est ensuite avalisée par le Conseil.

(34) Notamment dans le cadre de la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique.

Les TAC sont répartis entre les États-membres en quotas nationaux sur le fondement d'une clé de répartition définie en 1983, ou négociés entre les États-membres à chaque mise sous « TAC et quotas » d'un nouveau stock. Depuis l'année 2002, des espèces profondes (empereur, grenadier, *etc.*) ont été mises sous TAC. Cependant, la situation biologique de ces stocks reste toujours dégradée, ce qui est préoccupant en raison de leur très lente capacité de reconstitution.

Depuis plusieurs années, la gestion des quotas français se fonde sur le principe d'une répartition équitable entre les différentes organisations de producteurs. Ces « sous quotas » sont établis en prenant en compte les antériorités de pêche, mais aussi les orientations du marché et les équilibres socio-économiques. En 2003, les quotas français sont restés globalement à peu près stables, même si certains quotas ont vu leur taux diminuer de façon inquiétante⁽³⁵⁾. Dans les eaux communautaires, ils se sont élevés à 249.377 tonnes. Cependant, à ce jour, les transferts avec d'autres États-membres ont permis de relever les possibilités de captures à 265.412 tonnes.

c) Les contrôles

Le règlement n° 2847/93 du Conseil du 12 octobre 1993 modifié instituant un régime de contrôle applicable à la Politique Commune de la Pêche apporte des précisions en matière de contrôle et de surveillance et intègre les aspects ressource, marché et structures.

En 2002, près de 40.000 contrôles ont été réalisés, toutes administrations confondues, en mer et à terre, sur des navires de pêche battant pavillon français ou étranger. Ces inspections ont donné lieu à la constatation de plus de 5.000 infractions de toute nature, parmi lesquelles il convient notamment de distinguer la pêche en zone interdite, l'utilisation d'engins prohibés, ou la pêche de poissons n'atteignant pas la taille requise.

Depuis le 1^{er} janvier 2000, les navires de plus de 24 mètres de longueur hors tout ou de plus de 20 mètres de longueur entre perpendiculaires sont suivis depuis le centre de surveillance des pêches (FMC) d'Étel par l'émission par satellite de leur position GPS. Ces données sont retransmises aux centres équivalents des autres États-membres de l'UE ou d'États tiers (Norvège, Féroé, Seychelles, Madagascar) lorsque le navire travaille dans leurs eaux. Ce système, de par l'amélioration des connaissances de l'activité des navires qu'il génère, permet de mieux cibler les contrôles.

Du reste, en aval du processus, le contrôle du respect des règles de commercialisation et des conditions d'intervention des organisations de producteurs est effectué par les autorités françaises. Il intervient à plusieurs niveaux : sur place, à l'occasion des opérations de mise en vente des produits ; sur pièces au moment de la liquidation par l'OFIMER des dossiers de demandes de compensation financière ; sur place, concomitamment ou *a posteriori*, par le service d'inspection de cet

(35) Les quotas les plus consommés sont ceux des espèces suivantes : sole, maquereau, cabillaud, merlan, langoustine et thon rouge.

établissement public ; sur pièces, *a posteriori*, à l'occasion des contrôles exercés par l'Agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole, par la direction des douanes ou la direction générale de la concurrence, de la consommation, et de la répression des fraudes⁽³⁶⁾.

Enfin, dans le cadre de la modernisation de la flotte de pêche, les contrôles sur les capacités des navires sont effectués par les affaires maritimes lors de l'instruction des dossiers. Des croisements de données figurant dans les dossiers administratifs avec celles contrôlées au port sont régulièrement effectués. Plus de 400 vérifications administratives sont opérées chaque année. Les centres de sécurité des navires et les sociétés de classification interviennent pour vérifier annuellement l'état de navigabilité de chaque navire et la conformité avec la réglementation des éventuelles modifications qui peuvent être apportées.

d) Les accords avec les pays tiers et les conventions internationales

Dans le cadre de sa politique internationale en matière de pêches maritimes, l'Union européenne a conclu 23 accords de pêche avec des pays tiers qui permettent à près de 500 navires communautaires d'exploiter dans les eaux des pays de l'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique, de l'Europe du nord et d'Amérique du sud, des espèces à forte valeur (crustacés, poissons de fond, céphalopodes, thonidés, etc.).

L'ensemble de ces accords représente près de 30 % des captures totales effectuées par les pêcheurs communautaires (soit plus de 2 millions de tonnes). La Communauté européenne souhaite aujourd'hui réviser progressivement l'ensemble de ses accords afin d'en faire des accords de partenariat. Une évaluation coûts/bénéfices *ex ante* et *ex post* devra avoir lieu en tenant compte de l'impact sur la ressource et sur les pêcheurs locaux.

2.- Les aides françaises aux pêcheurs et à la flotte

a) La modernisation de la flotte et les aides à l'investissement

La politique structurelle en matière de modernisation a été mise en œuvre par le règlement communautaire du 21 décembre 1993 et reprise dans le règlement du 21 juin 1999 relatif à l'instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP). Ce règlement définit les critères et conditions des interventions communautaires à finalité structurelle dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture ainsi que dans celui de la transformation et de la commercialisation de leurs produits⁽³⁷⁾. Les aides à l'investissement dans la flotte de pêche sont d'autant plus encadrées par la réglementation communautaire que les décisions de décembre 2002 en ont modifié les règles.

(36) Des contrôles *a posteriori* peuvent également être effectués par la Commission de Certification des Comptes des Organismes Payeurs dans le cadre de la procédure d'agrément des organismes payeurs des dépenses du FEOGA-Garantie.

(37) Au plan de l'organisation financière, les aides individuelles sont décidées par l'État-membre. Comme pour les autres secteurs d'activité concernés par les fonds structurels, l'État-membre adresse à la Commission un document unique de programmation. Après approbation, la Commission met à la disposition de l'État-membre les fonds correspondants. L'utilisation des fonds est contrôlée par un Comité de suivi réunissant de façon régulière la Commission et les autorités nationales.

Il faut souligner qu'au-delà de la Politique Commune et de sa réforme, la pêche maritime française est confrontée à un problème de fond : une surcapacité structurelle par rapport à la disponibilité des ressources halieutiques. En d'autres termes, la restructuration de la flotte de pêche ne sera pas seulement la conséquence de textes communautaires, mais d'abord le résultat d'une réalité économique et biologique incontournable.

C'est pourquoi, en lançant un plan de modernisation de la flotte de pêche, le Gouvernement a souhaité que 30 millions d'euros au total soient consacrés au financement de « sorties de flotte » ciblées. En modulant les primes proposées, il incite à sortir de flotte les navires qui pêchent principalement sur les stocks pour lesquels la France dispose des marges de manœuvre les plus faibles en terme de quotas (cabillaud, merlu, baudroie, sole et langoustine). Le but de cette politique est d'alléger, pour nos pêcheurs, les contraintes qui découleront de la mise en place des schémas d'effort de pêche prévus dans les plans de reconstitution.

Mais il est clair que la principale nouveauté induite par la réforme de la Politique Commune de la Pêche est la suppression, à terme, des aides publiques (nationales et communautaires) à la construction et à la modernisation des navires de pêche. Dans un pays comme la France où l'intervention économique sur l'outil productif était extrêmement forte, qu'il soit le fait de l'État ou des collectivités territoriales, cette réforme aura des conséquences structurelles importantes. Si la fin des aides publiques peut provoquer une certaine déstructuration de la flotte française, notamment au détriment des petites unités artisanales, on peut espérer au mieux qu'elle incitera les armateurs à éviter des surinvestissements coûteux dans un contexte caractérisé par la raréfaction de certains stocks halieutiques.

b) Mesures fiscales en faveur des entreprises et aides à l'installation des jeunes

Clairement affirmé dans le cadre de la loi d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines, l'objectif de favoriser l'installation des jeunes pêcheurs pour assurer le renouvellement de la profession demeure une priorité. En effet, le jeune pêcheur qui souhaite s'installer doit faire face à des contraintes financières fortes tenant notamment au prix élevé des navires neufs⁽³⁸⁾, de l'inflation des prix de l'occasion et du plafonnement des aides par l'IFOP, ce qui génère un besoin d'autofinancement auquel il ne peut pas généralement répondre. Différents instruments ont donc été mis en place afin d'accompagner la première installation, en atténuant la charge financière qu'elle représente.

La loi d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines du 18 novembre 1997 a prévu des aides fiscales pour favoriser la création de sociétés de financement de la pêche artisanale de type société anonyme (dite « Sofipêches »). Le décret n° 98-124 du 2 mars 1998 et l'instruction fiscale du 14 mai 1999 notamment ont précisé les modalités d'application de ce dispositif. Quarante-huit sociétés de

(38) Un chalutier de 24 mètres coûte 1,5 million d'euros environ.

financement ont été à ce jour agréées en vue de l'acquisition de 112 navires de pêche, pour la plupart d'occasion, représentant un financement global de 44 millions d'euros environ ⁽³⁹⁾.

On rappellera que les «Sofipêches» sont destinées à financer, entre 1997 et 2003, l'achat en copropriété de navires neufs ou d'occasion qui seront exploités de façon directe et continue par un jeune pêcheur âgé de moins de 40 ans, ayant suivi une formation et présenté un plan d'installation. Elles doivent préalablement faire l'objet d'un agrément du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Les aides fiscales consistent dans la déductibilité plafonnée des souscriptions en numéraire au capital de la « Sofipêche » effectuées par des personnes physiques ou des personnes morales entre le 1^{er} janvier 1998 et le 31 décembre 2003. Les parts acquises par les «Sofipêches» qui ne peuvent pas représenter plus de 50 % de la copropriété du navire devront être transférées, dans un délai maximal de 10 ans, aux artisans pêcheurs ou sociétés de pêche artisanale participants.

c) L'abattement de 50 % sur le bénéfice pour les jeunes pêcheurs

La loi d'orientation sur la pêche maritime a prévu un abattement de 50 % sur le bénéfice imposable, pendant les 5 premières années d'activité, pour les jeunes artisans pêcheurs (de moins de 40 ans) qui s'établissent pour la première fois entre le 1^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 2003 et satisfont notamment à des conditions de formation ⁽⁴⁰⁾. Le bénéfice de cet abattement est soumis à une obligation de formation dite « module d'installation à la pêche », d'une durée de 160 heures.

d) Une nouvelle aide à la première installation

À la demande de la France, soucieuse de combler le vide de la réglementation structurelle en la matière, une nouvelle aide a été introduite dans l'IFOP pour accompagner la première installation des jeunes pêcheurs. Cofinancée à 50 % par Bruxelles, cette aide plafonnée à 50.000 euros peut être octroyée à des jeunes de moins de 35 ans qui deviennent pour la première fois propriétaires ou copropriétaires en acquérant un navire d'occasion. Au 31 décembre 2002, 852.481 euros avaient été engagés sur cette mesure au titre de l'IFOP, pour un coût total éligible de 20,66 millions d'euros. 81 marins étaient concernés.

La longueur de ce navire doit être comprise entre 7 et 24 mètres, et son âge compris entre 10 et 20 ans. Ce nouveau régime mis en place en France dans le cadre de la programmation 2000-2006 de l'IFOP fournit ainsi à la Politique Commune de la Pêche l'instrument d'aide à l'installation qui lui faisait défaut jusqu'ici. En outre, la France a obtenu que cette aide puisse être cumulable avec les aides consenties par les collectivités territoriales pour l'acquisition de navires d'occasion dans le cadre des lignes directrices pour les aides d'État.

⁽³⁹⁾ 28 d'entre elles concernent des copropriétés de navires avec des armements coopératifs. Deux projets de « Sofipêches » sont en attente de finalisation du montage financier, et trois autres projets déposés ont été ensuite retirés.

⁽⁴⁰⁾ Le décret n° 98-1121 du 7 décembre 1998 et l'instruction fiscale du 3 mars 1999 ont précisé la notion de première installation et les modalités fiscales de cet abattement.

e) Les autres mesures

Parallèlement à la mise en place de ces nouvelles mesures, l'installation des jeunes pêcheurs est favorisée prioritairement à travers les dispositifs suivants :

– la dimension de l'installation a été prise en compte dans le décret modifié n° 2000-249 du 15 mars 2000 relatif au permis de mise en exploitation des navires de pêche qui réaffirme la priorité donnée à la création d'entreprise et vise en particulier à éviter la spéculation sur le marché de l'occasion qui est préjudiciable à l'entrée dans la profession ;

– les conditions d'accès à la propriété sont facilitées dans le cadre de l'enveloppe annuelle de prêts bonifiés et par l'adaptation des modalités d'emprunt pour améliorer les conditions de remboursement des prêts.

*

* *

IV.– LA RECHERCHE

La pérennité des activités de pêche et le développement de l'aquaculture nécessitent que leur soient consacrés d'importants efforts de recherche scientifique et technique.

A.– LA RECHERCHE HALIEUTIQUE ET LES ACTIONS MENEES AVEC LES PROFESSIONNELS DE LA FILIERE PECHE

La recherche halieutique se donne pour principaux objectifs de connaître les ressources marines exploitées par la pêche, les écosystèmes marins dans lesquels elles évoluent, les flottilles qui les exploitent. Ce champ de recherche est nécessairement interdisciplinaire.

En France, la recherche halieutique est menée principalement, pour ce qui concerne les ressources et les flottes se trouvant dans les eaux métropolitaines et communautaires ainsi que dans les eaux autour des DOM, par l'Institut de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER). Par ailleurs, les recherches concernant le thon tropical sont menées en France au sein de l'Institut de recherche pour le développement (IRD). Enfin, les recherches concernant les ressources se trouvant dans les eaux des terres australes et antarctiques françaises sont menées par le Muséum national d'histoire naturelle. Des formations doctorales et des équipes de recherche sont également localisées dans certaines universités ainsi qu'à l'École nationale supérieure agronomique de Rennes (ENSAR).

Les domaines d'intervention de la recherche halieutique sont nombreux, à commencer par la recherche à caractère fondamental, qui se propose de mieux comprendre le fonctionnement des écosystèmes marins, le déterminisme des fluctuations des ressources marines et le rôle de l'environnement. Une recherche à caractère finalisé se propose également d'évaluer les ressources disponibles, d'améliorer les caractéristiques des engins de pêche ou de connaître le fonctionnement économique des pêches maritimes.

Ce domaine d'intervention constitue un appui décisif à la décision publique, qu'elle soit prise au niveau international, communautaire, national ou régional. En particulier, l'évaluation des ressources halieutiques permet aux différentes instances décisionnelles de disposer d'avis scientifiques et de recommandations concernant, notamment, le niveau de captures pouvant être supporté par une ressource. Par ailleurs, la technologie des engins de pêche constitue un appui déterminant à l'activité de pêche, notamment par l'amélioration de la traînée permettant des économies de carburant, ou encore par l'amélioration de la sélectivité des engins, permettant d'épargner plus efficacement les juvéniles ou les espèces non cibles.

B.– LES ORGANISMES DE RECHERCHE

1.– L’Institut français de recherche pour l’exploitation de la mer (IFREMER)

L’IFREMER a pour mission de conduire et de promouvoir des recherches fondamentales et appliquées, des activités d’expertise et des actions de développement technologique et industriel destinées à connaître, évaluer et mettre en valeur les ressources des océans et permettre leur exploitation durable, améliorer les méthodes de surveillance, de prévision d’évolution, de protection et de mise en valeur du milieu marin et côtier et favoriser le développement économique du monde maritime.

Ses domaines d’activité comprennent la gestion de l’environnement littoral, la gestion des ressources vivantes marines, la recherche océanique, l’ingénierie et la technologie marines, la gestion des navires océanographiques et des outils d’intervention sous-marine. Ses priorités portent sur l’étude des climats des hydrosystèmes et écosystèmes océaniques pour prévoir et évaluer leur évolution naturelle et les atteintes qu’ils subissent, la connaissance des fonds océaniques en relation avec l’exploitation durable des ressources, la surveillance du milieu marin à des fins d’alerte et de prévision des crises environnementales, le développement des biotechnologies marines, la prévision des stocks de pêche et l’amélioration de la sélectivité des engins de pêche.

L’IFREMER participe activement aux travaux de l’Union européenne et au *Marine Board* de la Fondation européenne pour la science. Il est aussi membre des organisations internationales dans son domaine de compétence⁽⁴¹⁾. Il contribue aux programmes internationaux de recherche et anime de nombreux accords bi-partenariaux⁽⁴²⁾.

Son budget annuel est de près de 150 millions d’euros. Les dépenses de fonctionnement s’élevaient en 2002 à 134,7 millions d’euros, dont 61 % pour la masse salariale, alors que les ressources étaient de 130,20 millions d’euros, dont 79,50 % provenaient de la subvention BCRD. Les personnels comprennent 1.385 salariés et 320 salariés de l’armateur Genavir.

2.– Le Muséum national d’histoire naturelle

Le Muséum national d’histoire naturelle (MNHN) a pour missions principales de mener des recherches fondamentales, d’enseigner au niveau supérieur et d’informer le grand public dans le domaine des sciences de la nature, au sens large.

(41) Commission générale des pêches en Méditerranée, commission océanographique intergouvernementale, convention Opar.

(42) Japon, États-Unis, Canada, Australie, pays européens.

Ses activités concernent aussi bien les sciences de l'univers (géologie, minéralogie, océanographie physique, paléontologie) que la physico-chimie et la biologie comparée du monde vivant, la biodiversité, la biologie des organismes et des populations (zoologie et botanique), l'écologie, l'anthropologie comme l'ethnologie.

Il comporte une trentaine de laboratoires de recherche fondamentale auxquels s'ajoutent une dizaine de centres de recherche spécialisée, quatre stations côtières, trois bibliothèques nationales et des services communs comme le Musée de l'Homme, la Grande galerie de l'évolution ou le Jardin des Plantes.

C'est aux compétences particulières du Laboratoire d'ichtyologie générale et appliquée que la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture fait appel dans sa mission de gestion durable des ressources halieutiques. Ce laboratoire est, en effet, le seul au plan national à avoir, depuis sa création en 1976, consacré ses recherches aux populations de poissons des eaux australes et antarctiques françaises. Il apporte donc régulièrement son appui scientifique à l'administration en matière de gestion et à de conservation des pêcheries de légine des îles Kerguelen (espèce à forte valeur ajoutée sur les marchés japonais et américains), en complément de ceux de l'IFREMER et de l'IRD pour toutes les autres ressources mondiales exploitées par la France. Les données recueillies par le MNHN représentent la base scientifique à partir de laquelle sont déterminés les TAC et les quotas dans la zone des TAAF.

Ce Laboratoire est composé d'une cinquantaine de personnes. Son budget annuel de fonctionnement, hors masse salariale, est de l'ordre de 113.000 euros, dont 70 % proviennent de conventions extérieures.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance du 16 octobre 2003, votre Commission a examiné les crédits de la Pêche.

En préalable, **votre Rapporteur spécial** a tenu à déplorer les très mauvaises conditions dans lesquelles il était conduit à présenter son rapport. Alors que les réponses au questionnaire ne sont arrivées qu'à l'extrême limite des délais prévus, le débat en séance a été avancé, ce qui ne traduit pas de bonnes conditions de travail. Il conviendrait que les moyens des Rapporteurs spéciaux soient revus. Ces insuffisances le conduisent d'ailleurs à quitter la commission des Finances. S'il a pu effectuer une mission à Boulogne, située dans sa circonscription, en revanche, un déplacement à La Rochelle ne s'est pas effectué dans de bonnes conditions. Les crédits de mission n'ont pas été donnés selon des modalités normales. Les sommes qui lui ont été allouées ont été forfaitaires, à tel point que ce déplacement a eu lieu quasiment à titre personnel. L'administratrice alors chargée du dossier lui a indiqué qu'elle refusait l'accompagner puisqu'elle ne voyait pas l'intérêt de ce déplacement. Il a dû supporter le coût du transport sur ses crédits personnels de voyage. Cela n'est pas acceptable. Il convient de dénoncer avec vigueur d'aussi mauvaises conditions de travail. En revanche, votre Rapporteur spécial s'est déclaré très satisfait de ses relations avec le ministère.

En ce qui concerne la situation de la pêche française, la flotte a diminué de 8,7 % en nombre d'unités en 1998 et 2003, avec une contraction concomitante de 5,22 % de la puissance. Or, les importations françaises des produits de la mer s'élèvent à 3,34 milliards d'euros en 2001, tandis que les exportations atteignent 1,09 milliard d'euros. Le déficit en valeur dépasse donc 2 milliards d'euros, en hausse de 12 % par rapport à 2000. S'agissant des crédits de la pêche pour 2004, force est de constater une incompréhension entre, d'une part, les professionnels de la pêche qui assurent que la ressource est présente, et, de l'autre, les scientifiques qui affirment le contraire. Les pêcheurs dénoncent la médiocre association entre le monde de la pêche et l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER), dont les statistiques ne prennent pas en compte les nouvelles techniques de pêche. De plus, ils souffrent d'être considérés comme seuls prédateurs, alors que rien n'est dit sur l'extraction des granulats atteignant directement les lieux de passage et de reproduction de nombreuses espèces de poissons, ainsi que sur la prédation des dauphins. Le même problème se pose avec la pêche minotière, qui ravage les fonds marins pour fabriquer de la farine de poisson. Les crédits de la pêche s'élèvent à 34,3 millions d'euros pour 2004. La dotation inscrite au chapitre 36-22 pour l'effort de recherche est stable, à hauteur de 1,53 million d'euros, représentant la participation financière de la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture. Cette dotation est destinée, d'une part, pour un montant de 0,53 million d'euros à l'IFREMER, au Muséum national d'histoire naturelle et à l'Institut de recherche et de développement, et d'autre part, pour un montant de 0,99 million d'euros, au laboratoire national de référence mis en place en 2003 et à l'intensification du réseau de suivi sanitaire des coquillages. Les

professionnels de la conchyliculture ont fait part à votre Rapporteur spécial de leurs inquiétudes quant au durcissement des règles sanitaires de l'Europe qui risque de conduire à une purification si lourde qu'elle pourrait mettre en danger la qualité gustative du produit. Au niveau des crédits d'intervention, la dotation du chapitre 44-36 apparaît en forte diminution avec un montant de 18,25 millions d'euros contre 23,78 millions d'euros en 2003. La diminution porte essentiellement sur l'article 20, consacré à la pêche et à l'aquaculture compte tenu de l'obligation faite à la France de réduire sa capacité de pêche.

Les crédits destinés à l'ajustement de l'effort de pêche ne sont donc plus comptabilisés dans le projet de budget pour 2004. Cependant, la totalité des crédits nécessaires à l'ajustement de l'effort de pêche pour 2003 et 2004 devrait être mobilisée. L'article 30, qui représente la subvention de l'État à l'Office interprofessionnel des produits de la mer (OFIMER) pour l'organisation des marchés, est doté de 10 millions d'euros, en baisse d'un million d'euros. Cet article semble avoir été ajusté aux besoins réels constatés depuis quelques années et doit anticiper une plus forte mobilisation des fonds européens au profit des organisations de producteurs.

Le chapitre 37-11 voit sa dotation augmenter de 140 % par rapport à 2003, dont l'essentiel est destiné au financement du contrôle, qui dans le cadre de la politique commune des pêches, a pris une importance accrue et devrait encore se développer. Enfin, les crédits d'investissement restent quasiment stables par rapport à 2003 et sont dotés de 4,57 millions d'euros en autorisations de programme. Les crédits mobilisables permettront d'accompagner le renouvellement de la flotte et sa modernisation, de financer les actions inscrites dans le cadre des contrats de plan et de réaliser des actions d'investissement à terre, telles que les mises aux normes sanitaires des criées. Cependant, le chapitre bénéficie d'une augmentation de 53 % des crédits de paiement et, ce, afin de tenir compte des liquidations initiées les années précédentes. Les professionnels estiment toutefois que ces crédits sont insuffisants face à l'augmentation des coûts de remise à flot des navires.

Si le ministre de l'agriculture a réalisé un très bon travail et fait le maximum, notamment lors des négociations européennes, le budget pour 2004 n'est pas assez ambitieux. En particulier, le problème de la désaffection des jeunes handicape le développement du secteur de la pêche.

M. Michel Bouvard, Président, a souligné que, d'expérience, il n'avait jamais constaté que des demandes de crédits de mission se soient vu opposer des refus. Il a fait état à cet égard de ses diverses fonctions de Rapporteur spécial. Même si certains déplacements sont parfois compliqués, en tout cas, l'octroi des crédits de mission n'est pas en cause. Ceci est d'autant plus vrai qu'en 2003 la Commission n'a pas consommé la totalité de ses crédits de missions. Enfin, la disponibilité des administrateurs est totale dans le cadre des missions des Rapporteurs spéciaux.

M. Jérôme Chartier a tenu, en réponse aux propos de votre Rapporteur spécial, à faire part de son entier soutien à l'équipe de fonctionnaires de la Commission. Les remarques du Rapporteur spécial n'ont, en toute hypothèse, pas

vocation à être évoquées en Commission des finances. Si des problèmes ponctuels peuvent se poser, ils n'ont pas à être rendus publics de cette manière. Il faut rendre hommage à des administrateurs dont le nombre est limité et les conditions de travail souvent délicates.

Il a ensuite interrogé votre Rapporteur spécial sur les incidences du contrôle sur pièces et sur place que vient d'effectuer son homologue du Sénat, M. Philippe Adnot, au Conseil supérieur de la pêche. Il s'est ensuite interrogé sur les opérations de draguage des ports de pêche : les chambres de commerce et d'industrie bénéficient-elles d'une subvention du Gouvernement pour affronter la concurrence active de certaines compagnies belges, qui souhaitent récupérer des parts de marché ?

Votre Rapporteur spécial a précisé qu'il n'avait pas encore pris connaissance du rapport de M. Philippe Adnot et qu'il n'était pas au courant des opérations évoquées par M. Jérôme Chartier. S'agissant du fonctionnement de la Commission, il a estimé être dans son droit le plus absolu et a précisé qu'il avait même hésité à évoquer cette question en séance. Est-il normal qu'une fonctionnaire prétende être malade le jour d'un déplacement de votre Rapporteur spécial ? La Commission, même s'il n'y a que peu de commissaires présents, est bien le lieu pour évoquer des comportements individuels de fonctionnaires.

M. Michel Bouvard, Président, a estimé, à l'inverse, que de telles questions relevaient évidemment du Bureau ou du Président de la Commission et non d'une mise en cause publique.

Votre Rapporteur spécial a indiqué qu'il avait été furieux de cette situation, et qu'à l'inverse le travail de cette année s'était bien passé.

M. Michel Bouvard, Président, a rappelé qu'il n'avait eu que l'occasion de se louer du travail de tous les administrateurs avec lesquels il a pu travailler.

Après que votre Rapporteur spécial a déclaré s'abstenir, votre Commission a *adopté* les crédits de la Pêche et vous *demande, en conséquence, d'émettre un vote favorable à leur adoption.*

*

* *

Au cours de la séance suivante du 16 octobre 2003, **M. Michel Bouvard** a rappelé que, lors de la précédente séance, M. Jean-Pierre Kucheida avait indiqué qu'il souhaitait quitter la Commission. Au-delà, il a souligné qu'il ne partageait pas les appréciations de ce dernier au sujet des administrateurs.

En réponse, **le Président Pierre Méhaignerie** a souhaité indiquer que, contrairement à ce qui semble avoir été avancé, aucun refus de crédits de mission n'a été opposé à M. Jean-Pierre Kucheida pour son déplacement à La Rochelle. Lorsqu'un Rapporteur spécial fait une mission, dans le cadre de ses fonctions, il est

accompagné de l'administrateur compétent. Le Président a souligné n'avoir été saisi, à aucun moment, d'un quelconque refus d'aucun administrateur d'effectuer ces missions qui rentrent dans le cadre normal de leurs tâches d'assistance au rôle de contrôle des parlementaires, dès lors qu'il s'agit bien d'un contrôle budgétaire et non d'un déplacement à titre personnel.

Une mission d'un Rapporteur spécial, lorsqu'elle donne lieu à prise en compte par la Commission, ne peut servir à payer des déplacements ou des frais d'assistants. Telles sont les règles prévues par la Questure. Ces règles méritent d'être rappelées. D'ailleurs, le déplacement a eu lieu le 20 mars 2003, et il faut noter que depuis lors, M. Kucheida n'a pas fait part de difficultés.

Le Président Pierre Méhaignerie a tenu à réitérer sa confiance au fonctionnaire mis en cause dans une réunion de Commission, et qui ne peut donc se défendre.

N° 1110 Annexe9 – Rapport spécial de M. Jean-Pierre Kuchreida sur le projet de loi de finances pour 2004 : Pêche