



N° 1865

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2004

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET  
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2005** (n° 1800),

TOME IV

**AGRICULTURE**

**PÊCHE**

PAR M. AIMÉ KERGUERIS,

Député.

---

Voir le numéro : **1863** (annexe 9)

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 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 le 9 octobre. A cette date, environ **26** % des réponses étaient parvenues à votre rapporteur. Tout en constatant que la totalité des réponses lui était parvenue le 19 octobre, votre rapporteur regrette le retard pris cette année dans l'envoi de ces réponses.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I.— UN BUDGET QUI PRESERVE LES PRIORITES DE LA PECHE FRANÇAISE</b> .....	7
A.— LA MAITRISE GLOBALE DES CREDITS DU MINISTERE .....	7
1. La stabilité des subventions accordées aux établissements publics .....	7
2. L'adaptation aux besoins des aides à l'organisation des marchés .....	8
3. L'amointrissement du coût des prêts à la pêche .....	9
4. Le redéploiement des moyens disponibles sur les dépenses d'investissement .....	10
B.— L'ACCROISSEMENT DES CREDITS DESTINES AUX ACTIONS PRIORITAIRES .....	10
1. Les moyens renforcés mis au service du contrôle des pêches .....	11
2. Les mesures destinées à améliorer la sécurité en mer .....	11
<b>II.— LA MOBILISATION DES POUVOIRS PUBLICS POUR MAINTENIR LE POTENTIEL PRODUCTIF DE LA FLOTTE FRANÇAISE</b> .....	15
A.— LES AVANCEES OBTENUES POUR REDUIRE LES INCERTITUDES PESANT SUR LES MOYENS MATERIELS A LA DISPOSITION DES PÊCHEURS .....	15
1. Des mesures d'urgence pour préserver l'équilibre financier des entreprises de pêche déstabilisées par la hausse des prix pétroliers .....	15
2. L'évolution contrastée des aides à l'achat et à la modernisation des navires, ainsi qu'aux sorties de flotte .....	17
3. Les perspectives de renforcement des aides à l'installation .....	18
B.— LES EFFORTS MENES POUR PARVENIR A UNE EVALUATION CONSENSUELLE ET A UNE GESTION MAÎTRISÉE DES STOCKS HALIEUTIQUES .....	20
1. Les progrès enregistrés dans la recherche d'une évaluation objective de l'état de la ressource halieutique .....	21
2. La gestion maîtrisée des stocks marins au service d'une production durable .....	22

<b>III.— LA COMPETITIVITE DES PRODUCTIONS PISCICOLES ET AQUACOLES FRANÇAISES.....</b>	<b>23</b>
A.— L'EVOLUTION INCERTAINE DU MARCHÉ PISCICOLE.....	23
B.— L'EXPANSION DE L'AQUACULTURE FRANÇAISE.....	24
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>27</b>

MESDAMES, MESSIEURS,

Les Français sont attachés aux activités piscicoles et aquacoles, puisqu'ils consomment plus de produits de la mer que nos producteurs ne peuvent actuellement en produire. Ce seul constat devrait constituer pour les pouvoirs publics un puissant appel à l'action, d'autant que la France dispose de nombreux atouts pour devenir un grand producteur dans ces domaines : les façades maritimes ne lui font pas défaut, les professionnels sont compétents et motivés, le matériel en cours de modernisation. Aussi votre rapporteur juge-t-il nécessaire de déployer tous les moyens disponibles afin de stimuler encore davantage ces activités.

Toutefois, le budget de la pêche et des cultures marines ne peut rester à l'écart de l'effort de maîtrise du déficit public de l'Etat, exigence constante du projet de loi de finances pour 2005. Chacun peut donc comprendre qu'après la hausse de 24 % intervenue dans le précédent budget, les crédits de paiement prévus pour la pêche et l'aquaculture en 2005 reculent d'environ 5,7 %, atteignant encore plus de 32,3 millions d'euros.

Les économies réalisées, essentiellement grâce à la baisse du coût des prêts à la pêche et à une meilleure sollicitation des fonds structurels européens, permettent de concentrer les efforts financiers sur les priorités du Gouvernement, qu'il s'agisse du renforcement des moyens engagés pour le contrôle des pêches ou des mesures destinées à améliorer la sécurité des marins pêcheurs.

Par ailleurs, les actions engagées par le ministère chargé de la pêche pour aider les pêcheurs à relever les défis que constituent la hausse brutale des cours du pétrole et la menace d'un vieillissement de la flotte comme des professionnels doivent être saluées. La mise en place d'une assurance carburant semble particulièrement prometteuse pour stabiliser le revenu toujours fragile des marins, tandis que l'engagement de nouveaux crédits pour moderniser notre flotte ou de nouvelles aides fiscales pour aider les jeunes pêcheurs à s'installer devrait

permettre d'assurer l'avenir de la profession. Les démarches engagées pour mieux associer les pêcheurs à l'évaluation de l'état des stocks piscicoles et à la définition des règles encadrant leur gestion devraient également aboutir à un plus grand consensus pour exploiter avec discernement les ressources halieutiques.

Enfin, l'examen de la situation économique des filières piscicoles et aquacoles témoigne du bon niveau de compétitivité de ces productions, qui doivent toutefois encore améliorer leur image chez les consommateurs et, dans de nombreux cas, trouver de nouveaux sites de production. Votre rapporteur se réjouit en outre de la mobilisation récente de la Commission européenne face à certains phénomènes d'importation de produits à bas prix qui déstabilisent une partie du marché piscicole.

Le maintien à un bon niveau du budget de la pêche et des cultures marines pour 2005, le renforcement du financement des priorités de la politique piscicole qu'il traduit, ainsi que l'ensemble des actions entreprises pour stabiliser la situation matérielle des professionnels et moderniser la flotte française, conduisent votre rapporteur à demander à la représentation nationale d'adopter le budget qui lui est soumis.

## **I.— UN BUDGET QUI PRESERVE LES PRIORITES DE LA PECHE FRANÇAISE**

L'objectif général de maîtrise des déficits publics, qui caractérise le projet de loi de finances pour 2005, ne peut rester sans incidence sur le budget de la pêche et des cultures marines. Ce contexte de vigilance financière explique la stabilisation globale de crédits fortement accrus l'année précédente, ainsi que l'adaptation des dotations étatiques à l'évolution des financements et des dépenses prévisibles. Dans le même temps, le renforcement de certains postes de dépenses illustre les priorités de long terme retenues par le Gouvernement et l'Union européenne pour la politique piscicole, ainsi qu'une réelle mobilisation face aux difficultés conjoncturelles rencontrées par les professionnels.

### **A.— LA MAITRISE GLOBALE DES CREDITS DU MINISTERE**

Le budget consacré par le ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales à la gestion durable des pêches maritimes et de l'aquaculture s'élève à 32,36 millions d'euros pour 2005 en crédits de paiement, en retrait de 5,73 % par rapport à l'année précédente. Il convient toutefois de rappeler que le niveau de ces crédits, qui avaient augmenté de près de 24 % dans le précédent budget, restera nettement supérieur à celui du projet de loi de finances pour 2003.

Les autorisations de programme enregistrent quant à elles une très forte progression, passant de 4,5 à 32,47 millions d'euros pour 2005 – ce qui s'explique, d'un point de vue technique, par le regroupement de l'ensemble de ces crédits en un unique chapitre (59-01) en raison de l'application anticipée, à titre expérimental, de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

#### **1. La stabilité des subventions accordées aux établissements publics**

La dotation prévue dans le projet de loi de finances pour 2005 au titre des établissements publics subventionnés connaît une progression infime et devrait s'établir à 1,54 million d'euros, contre 1,53 million d'euros dans le budget précédent (1,48 million d'euros réellement utilisables en 2004 compte tenu des crédits bloqués en cours d'année).

*\* Ces subventions concerneront principalement l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER), établissement public chargé de recueillir et d'analyser les données liées aux captures effectuées en métropole par les pêcheurs français (activité à laquelle il consacre en règle générale un tiers de ses crédits), mais aussi de coordonner le contrôle et le suivi sanitaires des coquillages de pêche et d'élevage, notamment en participant aux frais de*

fonctionnement du Laboratoire national de référence (LNR) mis en place en 2003 (activités auxquelles l'IFREMER consacre environ les deux tiers de ses crédits).

Selon les informations communiquées à votre rapporteur, l'IFREMER devrait recevoir en 2005 une subvention de 1,52 million d'euros (similaire à celle prévue dans le précédent budget). Il convient de rappeler que le coût de l'accomplissement de ces missions sanitaires tend à croître régulièrement, du fait des exigences toujours plus grandes de la réglementation communautaire.

*\* D'autres établissements publics seront subventionnés*, dans des proportions toutefois nettement plus modestes :

– le Muséum d'histoire naturelle, chargé de recueillir les données relatives aux captures effectuées par les pêcheurs français dans l'Océan indien, devrait percevoir en 2005 une subvention comprise entre 10 000 et 15 000 euros - ce qui devrait lui permettre de développer l'an prochain ses moyens statistiques puisqu'il ne dispose réellement, pour l'année 2004, que d'environ 8 000 euros de subventions ;

– l'Institut de recherche et de développement (IRD), chargé de l'évaluation des captures de thons par des navires français dans les eaux de l'Océan atlantique et de l'Océan indien, devrait bénéficier d'une subvention d'environ 7 000 euros en 2005 (montant équivalent à celui de la subvention disponible pour 2004).

Votre rapporteur tient à préciser que le projet de loi de finances pour 2005 n'offre par lui-même aucune garantie ni même aucune indication quant à l'évolution de ces subventions, compte tenu du regroupement, déjà mentionné, de l'ensemble des crédits en un programme unique en vertu de la LOLF – les informations dont peut faire état votre rapporteur à ce sujet lui ayant par conséquent été communiquées à titre indicatif par écrit, voire par oral dans certains cas.

## **2. L'adaptation aux besoins des aides à l'organisation des marchés**

Les crédits de paiement qui pourront être engagés au titre des subventions en faveur des pêches maritimes et de l'aquaculture (ancien chapitre 44-36) devraient s'élever, selon les informations communiquées à votre rapporteur, à 17,23 millions d'euros en 2005.

Cette réduction de 5,6 % des crédits disponibles par rapport à la loi de finances pour 2004 (où ce chapitre était crédité à hauteur de 18,25 millions d'euros) ne permet pas de percevoir de prime abord le développement de certains moyens financiers (*voir infra*). Par ailleurs, elle vise principalement à prendre en compte l'évolution des besoins constatés et de la structure des financements intervenant pour favoriser l'organisation des marchés.

\* En effet, si les *crédits consacrés à l'Office interprofessionnel des produits de la mer (OFIMER)* baissent de 15,2 %, passant de 10 millions d'euros en 2004 à 8,48 millions d'euros en 2005, la réduction de cette subvention constitue avant tout un ajustement d'ordre technique pour l'Etat, ne remettant nullement en cause les moyens publics nécessaires pour l'organisation des marchés piscicole et aquacole. Il s'agit ainsi de tenir compte de la réduction des besoins réels constatés depuis plusieurs années, des exigences de la réglementation communautaire (avec laquelle certains financements d'origine nationale risquaient d'entrer en conflit) et surtout d'une meilleure sollicitation des fonds communautaires. S'agissant de ces derniers, votre rapporteur tient à souligner que les organisations de producteurs bénéficieront en 2005 de versements supplémentaires s'élevant à 1,5 ou 2 millions d'euros au titre de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) – dont la transformation en un Fonds européen de la pêche (FEP) fait actuellement l'objet de négociations avec la Commission européenne. Il en résultera une stabilité globale, en 2005, des crédits publics engagés pour aider les professionnels de la pêche et de l'aquaculture et organiser les marchés.

Il convient de rappeler que l'OFIMER a pour rôle de conforter les organisations de producteurs dans leur rôle de régulation des marchés, de soutenir les nouveaux procédés améliorant la qualité, la traçabilité et l'identification des produits, ainsi que de favoriser, en aval de la filière, les investissements qui permettent de moderniser la commercialisation et la promotion des produits.

\* Par ailleurs, les crédits qui devraient pouvoir être engagés en 2005 au titre des *interventions en faveur des entreprises de pêche et d'aquaculture* connaissent une progression de 6 % par rapport au précédent budget et s'élèvent à 8,75 millions d'euros. Ces sommes permettent traditionnellement de couvrir, pour plus de 80 % d'entre elles, les besoins de financement des caisses de chômage-intempéries des pêcheurs, les 20 % restant permettant à l'Etat de contribuer financièrement aux actions inscrites dans les contrats de plan Etat-régions (CPER) pour la pêche et l'aquaculture. Leur augmentation dans les dotations budgétaires prévues pour 2005 s'explique à la fois par la révision à mi-parcours des CPER couvrant la période 2000-2006, et par la volonté du Gouvernement de financer un plan d'amélioration de la sécurité en mer (*voir I B 2*).

### **3. L'amoindrissement du coût des prêts à la pêche**

L'une des principales innovations du budget de la pêche et des cultures marines pour 2004 avait été l'apparition d'une ligne spécifique (*ancien article 30 du chapitre 44-42 qui concernait les charges de bonification*) finançant les bonifications accordées aux pêcheurs dans le cadre des prêts à la pêche. Ces crédits, dont le rôle est de couvrir l'écart entre les taux d'intérêt du marché et ceux pratiqués dans le cadre des prêts bonifiés à la pêche, sont prélevés depuis 2004 sur le budget du ministère chargé de la pêche (et non plus sur celui du ministère chargé des finances).

Selon les informations communiquées à votre rapporteur, ces crédits devraient passer de 10,5 millions d'euros en 2004 à 7,58 millions d'euros en 2005. La baisse d'environ 28 % de cette somme, destinée à couvrir l'encours des prêts accordés avant 2004 et le coût total des bonifications de prêts accordées en 2004, s'expliquerait mécaniquement par la réduction du coût du refinancement de l'encours des prêts accordés avant 2002 (du fait de l'évolution, depuis cette période, des taux d'intérêt pratiqués sur le marché). Cette diminution de dotation budgétaire ne devrait donc pas entamer la capacité du ministère à financer les prêts bonifiés jusqu'à la fin de l'année 2004 et à accompagner les besoins nouveaux qui s'exprimeront en 2005 (ces derniers devant être financés par le budget pour 2006).

#### **4. Le redéploiement des moyens disponibles sur les dépenses d'investissement**

Au vu des réponses communiquées à votre rapporteur – le seul projet de loi de finances ne fournissant à ce sujet aucune indication du fait de la présentation globalisée des crédits résultant de l'application anticipée de la LOLF –, la concentration des moyens financiers disponibles sur les dépenses en capital est l'un des grands axes du projet de budget de la pêche et des cultures marines pour 2005.

Ainsi, les crédits de paiement qui pourront être engagés en 2005 pour soutenir les investissements effectués pour améliorer l'équipement des professionnels de la pêche et de l'aquaculture devraient s'élever à 5,39 millions d'euros, en hausse de près de 54 % par rapport à l'année précédente. Il convient de rappeler que ces crédits s'élevaient à 3,5 millions d'euros dans la loi de finances pour 2004 (ancien chapitre 64-36) et à 2,29 millions dans le budget pour 2003 : en deux ans, les sommes consacrées aux dépenses d'équipement pour la pêche et l'aquaculture auront donc plus que doublé, ce qui témoigne d'une importante mobilisation du Gouvernement pour développer le potentiel productif des professionnels, en particulier sur le plan qualitatif.

En pratique, ces crédits pourront être utilisés pour mettre les équipements des entreprises de pêche et d'aquaculture en adéquation avec les nouvelles exigences techniques, sécuritaires et sanitaires, par exemple en matière d'aménagement de cales en froid, d'investissements dans les ports de pêche, d'entretien des parcs conchylicoles ou de purification des eaux de culture. Par ailleurs, un effort particulier devrait être réalisé en 2005 pour favoriser l'acquisition par les marins pêcheurs de matériels de sécurité, ce qui répond à un besoin structurel pour la profession (*voir I B 2*).

#### **B.— L'ACCROISSEMENT DES CREDITS DESTINES AUX ACTIONS PRIORITAIRES**

Votre rapporteur constate que le projet de budget de la pêche et des cultures marines pour 2005, au vu des informations qui lui ont été transmises, se caractérise par un renforcement substantiel des moyens financiers destinés à

l'amélioration du contrôle des pêches comme de la sécurité en mer, érigeant à juste titre ces domaines d'action au rang de priorités de la politique piscicole du Gouvernement.

### **1. Les moyens renforcés mis au service du contrôle des pêches**

Les moyens alloués en 2005 aux actions structurelles en faveur de la pêche devraient s'élever à 630 237 euros, ce qui constitue une hausse de 18,6 % de ces crédits par rapport aux 531 500 euros accordés dans le budget pour 2004 (ancien chapitre 37-11), déjà en hausse de 140 % par rapport au budget pour 2003. En deux ans, ces crédits auront donc presque triplé, ce qui permet de dégager de nouveaux moyens pour mieux contrôler l'activité de pêche des navires français.

Au sein de cette dotation, l'enveloppe destinée à financer la part nationale d'assistance technique à la gestion des fonds structurels communautaires de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP), prenant la forme d'actions d'évaluation, d'information et de promotion, ou encore d'élaboration de manuels de procédure, doit passer de 81 000 euros en 2004 à environ 90 000 euros en 2005 (soit une hausse de 11,1 %).

Toutefois, la plus forte progression de crédits porte bien sur la dotation budgétaire finançant les actions de contrôle des pêches, celle-ci devant croître de 18 % en atteignant 531 000 euros en 2005, contre 450 000 dans la loi de finances pour 2004. La France doit en effet disposer de moyens accrus pour financer les missions de surveillance de l'activité des pêcheurs, dont la Commission européenne exige un développement dans le cadre de la politique commune des pêches, compte tenu de la dégradation de certains stocks halieutiques.

Cette politique, élaborée et suivie en administration centrale, est appliquée sur le terrain par les services déconcentrés des affaires maritimes, qui doivent progressivement effectuer des contrôles beaucoup plus rigoureux et complets que par le passé. La réglementation communautaire impose en particulier, depuis 2001 et 2002, l'embarquement d'observateurs à bord des navires exploitant les stocks les plus fragiles (par exemple stocks de grands migrateurs tels que le thon tropical) ou ceux qui sont situés en eaux profondes (cas du grenadier et de l'empereur notamment) et font l'objet de mesures techniques spécifiques.

### **2. Les mesures destinées à améliorer la sécurité en mer**

La recherche d'une plus grande diffusion des moyens matériels permettant de réduire les risques d'accidents graves pour les marins constitue également une priorité marquée dans le projet de budget de la pêche et des cultures marines pour 2005. L'engagement de crédits supplémentaires pour aider davantage les professionnels à se doter des équipements de sécurité nécessaires s'inscrit dans la logique du plan pour la sécurité des marins pêcheurs mis en place en décembre 2001, que le Gouvernement a décidé de poursuivre.

\* Ce plan prévoit d'abord d'*aider financièrement les marins pêcheurs à acquérir des vêtements à flottabilité intégrée (VFI)*, gilets de sauvetage dont le port devient, grâce aux progrès techniques, moins pénible pendant les activités à bord. Pour ce faire, une convention conclue entre l'Etat et le Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMEM), organisation professionnelle créée en 1991, prévoit que le CNPMEM disposera d'une enveloppe de 1,5 million d'euros sur 3 ans afin d'avancer aux marins qui le demandent environ 76 euros par VFI acheté. Selon les informations recueillies par votre rapporteur, l'Etat devrait ainsi verser au CNP environ 500 000 euros au cours de l'année 2005 – un léger retard ayant été pris en la matière depuis le lancement du plan, qui à ce jour n'a bénéficié pour cette aide qu'à 8 800 marins, sur environ 18 000 qui pourraient ainsi être soutenus. Votre rapporteur constate que, malgré les actions d'information menées auprès des bénéficiaires potentiels, la répartition géographique des dossiers reste très inégale et fortement tributaire de l'implication des représentants professionnels sur ces questions.

\* Le même plan prévoit également, depuis le 4 juin 2003, d'aider les armateurs de navires de moins de 12 mètres (plus fréquemment victimes d'accidents en mer) à *s'équiper de moyens de sauvetage appropriés*, tels que des radeaux de sauvetage gonflables ou des radiobalises. A ce titre, l'Etat devrait engager en 2005 environ 750 000 euros, cette nouvelle dépense étant financée par une partie des crédits d'investissement du ministère en faveur des pêches et des cultures marines (*ancien chapitre 64-36, voir I A 4*), dont elle justifie presque pour moitié l'augmentation.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur, les navires les plus directement concernés par ces mesures – ceux dont la longueur hors tout est comprise entre 7 et 12 mètres – sont au nombre de 2 743 en métropole et de 1 278 dans les départements d'outre-mer. Les projections permettent donc d'espérer que plus de 2 000 navires, représentant près du tiers de la flotte de pêche française, puissent bénéficier au cours de l'année 2005 de ces aides, qui permettent la prise en charge publique de 75 % du coût des équipements (en incluant les participations versées par la Commission européenne et les collectivités territoriales). Votre rapporteur se félicite en outre qu'une extension du champ d'éligibilité à ces aides soit intervenue cette année au profit des élèves des lycées d'enseignement maritime et aquacole, des pêcheurs professionnels en eau douce, ainsi que des aquaculteurs rattachés au régime social de la Mutualité sociale agricole (MSA), car cela devrait mécaniquement conduire à relancer les demandes de remboursement.

\* Il convient par ailleurs de rappeler les nombreuses *actions de formation et de sensibilisation des marins à la sécurité* prévues par le plan précité et qui devraient être poursuivies pendant l'année 2005 : module de formation spécifique et, parfois, certificat d'initiation nautique dans les lycées professionnels, journée spécifique de formation devant être suivie par les marins pêcheurs au moins tous les cinq ans, ou encore aides à la création de comités portuaires interentreprises d'hygiène et de sécurité. Il est enfin prévu, dans ce cadre, de poursuivre

l'adaptation des contrôles et des moyens d'intervention des services déconcentrés du ministère à bord des navires.

Votre rapporteur se réjouit du renforcement de cette orientation budgétaire, comme de l'ensemble des projets gouvernementaux destinés à améliorer la sécurité des marins pêcheurs. Il convient en effet de rappeler que le taux d'accidents du travail dans cette profession est encore, malheureusement, sans équivalent en France.



## **II.— LA MOBILISATION DES POUVOIRS PUBLICS POUR MAINTENIR LE POTENTIEL PRODUCTIF DE LA FLOTTE FRANÇAISE**

Au-delà du budget de la pêche et des cultures marines pour 2005 proprement dit, votre rapporteur juge utile d'examiner les principales actions entreprises – ou susceptibles de l'être – par le Gouvernement, en liaison avec la Commission européenne, pour donner aux pêcheurs français les moyens nécessaires au développement de leur production au cours des prochaines années. Cette ambition ne pourra être atteinte que si l'activité de ces professionnels peut se poursuivre en surmontant les crises conjoncturelles, en s'appuyant sur une flotte modernisée et exploitant avec discernement les ressources halieutiques disponibles.

### **A.— LES AVANCEES OBTENUES POUR REDUIRE LES INCERTITUDES PESANT SUR LES MOYENS MATERIELS A LA DISPOSITION DES PÊCHEURS**

Pour maintenir leur appareil de production en 2005 et au-delà, les pêcheurs français doivent être en mesure de relever un triple défi : se prémunir contre une instabilité excessive de leur revenu face aux aléas conjoncturels et notamment à la hausse des cours du pétrole, moderniser leurs navires en les rendant techniquement plus sûrs et plus efficaces, et éviter un vieillissement dangereux de la profession. Même si votre rapporteur estime que des mesures complémentaires pourraient encore intervenir, il semble que le Gouvernement se soit donné, pour l'essentiel, les moyens de répondre à cette attente.

#### **1. Des mesures d'urgence pour préserver l'équilibre financier des entreprises de pêche déstabilisées par la hausse des prix pétroliers**

Alors que le résultat des entreprises de pêche françaises s'est structurellement amélioré depuis le milieu des années 1990 grâce à la bonne tenue des cours du poisson (le chiffre d'affaire de ces entreprises augmentant en moyenne de 31 à 38 % entre 1995 et 2003), l'impact des variations des cours du pétrole reste pour celles-ci une source importante de fragilité. C'est ainsi qu'au cours de l'année 2000, la forte hausse des prix des carburants a eu des effets sensibles et rapides sur leurs comptes d'exploitation, obligeant de nombreux armements à stopper leurs navires et à débarquer leurs équipages. Cette situation avait fortement dégradé le revenu des pêcheurs et provoqué de vifs mouvements sociaux, conduisant au blocage généralisé des ports.

Le même phénomène semble se reproduire depuis le milieu de l'année 2004, et la flambée actuelle du prix du litre de gazole (hausse supérieure à 50 % ces six derniers mois) risque, en alourdissant fortement les charges d'exploitation des entreprises de pêche, de compromettre gravement leur activité.

Il convient en effet de rappeler que, pour un chalutier de taille moyenne, les dépenses de carburant représentent à elles seules environ 15 % du chiffre d'affaires. L'achat du gazole constitue, en règle générale pour l'ensemble des navires, le deuxième ou troisième poste de dépenses le plus important, après celui des personnels et, dans une moindre mesure, celui de l'entretien et des réparations (*voir tableau ci-dessous*).

**LES PRINCIPAUX POSTES DES COÛTS DE PRODUCTION  
DE FLOTTILLES REPRÉSENTATIVES**

	<b>Ratio salaires sur chiffre d'affaires</b>	<b>Ratio charges sociales sur chiffre d'affaires</b>	<b>Ratio carburant sur chiffre d'affaires</b>	<b>Ratio entretien/ réparation sur chiffre d'affaires</b>
Chalutiers de fond de 12 à 25 mètres (océan Atlantique)	35	5	15	10
Chalutiers de fond de 12 à 25 mètres (mer Méditerranée)	34	7	19	5
Chalutiers pélagiques de 12 à 24 mètres	38	7	11	12
Fileyeurs de 12 à 24 mètres (océan Atlantique)	38	7	6	7
Chalutiers de fond de 24 à 40 mètres	31	4	21	11

*Source* : Etude réalisée par le LEN/CORRAIL sur un échantillon de navires en 2001 et 2002

Face à cette menace économique, l'Etat ne dispose malheureusement que de peu d'instruments pour protéger les pêcheurs. Il ne peut, par exemple, tenter d'amortir les variations du cours du baril de pétrole en proposant aux professionnels des allègements fiscaux sur le gazole, puisque ce dernier est déjà détaxé dans sa totalité (aucune taxe intérieure sur les produits pétroliers, aucune taxe sur la valeur ajoutée) pour les marins pêcheurs.

L'inaction des pouvoirs publics étant néanmoins inconcevable pour les pêcheurs, le Gouvernement a annoncé au début du mois d'octobre dernier une série de mesures qui devrait limiter l'ampleur du choc qu'ils subissent. Il s'agit d'abord de la possibilité, pour les entreprises les plus fragiles, d'obtenir auprès des services déconcentrés des allègements financiers s'élevant, dans un premier temps, à un million d'euros. Il s'agit ensuite d'offrir, au cas par cas, par le biais de l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM) et des services fiscaux, un report de charges fiscales et sociales aux entreprises confrontées à des difficultés de trésorerie (pour une période de six mois maximum). Il s'agit encore de mettre en place des aménagements fiscaux au profit des marins pêcheurs travaillant en dehors des eaux territoriales.

Il s'agit enfin et surtout d'instituer un système d'assurance-carburant, sous la forme d'un fonds de prévention des aléas pour le lancement duquel l'Etat proposerait aux professionnels une avance remboursable de 15 millions d'euros. Le prix de référence retenu pour le litre de carburant dans ce dispositif s'élève à 27 centimes d'euros, ce qui représente pour les pêcheurs une charge acceptable. Votre rapporteur tient à souligner l'importance et l'urgence de cette mesure et se réjouit de l'annonce de la déductibilité, de l'impôt sur le revenu des cotisations versées par les pêcheurs pour alimenter ce fonds. Il conviendra, en tout état de cause, de veiller à la bonne mise en œuvre de ce mécanisme très attendu pour limiter l'impact des hausses du prix des carburants, car la réticence du ministère chargé des finances face à l'idée de déductibilité a empêché jusqu'à présent sa concrétisation.

## **2. L'évolution contrastée des aides à l'achat et à la modernisation des navires, ainsi qu'aux sorties de flotte**

Il est également essentiel pour l'avenir de la pêche française de disposer d'une flotte de navires suffisamment modernes pour que les professionnels puissent exercer leur activité dans des conditions de compétitivité et de sécurité adéquates. Or, les aides à l'investissement dans la flotte de pêche sont rigoureusement encadrées par la réglementation communautaire (règlement CE n° 2792/99 du 17 décembre 1999, modifié en décembre 2002 du fait de la réforme de la politique commune de la pêche, et, pour les départements d'outre-mer, règlement CE n° 639/2004 du 30 mars 2004).

Cette réglementation prévoit d'abord que les *aides publiques à la construction* devront cesser au plus tard le 31 décembre 2004 (31 décembre 2005 pour les départements d'outre-mer). Il conditionne par ailleurs toute aide au renouvellement de la flotte (interdite pour les navires de grande taille) à la réduction de 3 % de la capacité de cette flotte par rapport aux objectifs fixés par le quatrième plan d'orientation pluriannuel (POP IV) au 31 décembre 2002. Au 31 juillet 2004, le bilan du plan de « sortie de flotte » pour les années 2003-2004 est largement positif puisque, grâce aux aides nationales et communautaires, qui ont porté sur 179 dossiers (essentiellement pour des chalutiers de moins de trente mètres et pour la petite pêche côtière de l'Atlantique, de la Mer du Nord et de la Manche), la capacité totale de la flotte française a été réduite 11 941 GT et de 38 956 kW, ce qui suffit amplement à satisfaire l'objectif communautaire de réduction de 3 %.

Enfin, les *travaux de modernisation des navires*, dès lors qu'ils ne concernent ni les moteurs ni la coque de ceux-ci, pourront donner lieu à des aides publiques jusqu'au 31 décembre 2006, ce qui signifie qu'il reste possible de soutenir financièrement les travaux améliorant la sécurité à bord, les conditions de travail, l'hygiène ou la qualité des produits.

Il convient de rappeler que la part nationale de ces aides est versée par le ministère en charge de la pêche pour les plus grands navires (ceux d'une longueur

hors tout supérieure à 16 ou 18 mètres), et par les collectivités territoriales pour les autres. Les concours communautaires, représentant jusqu'à 40 ou 50 % du montant des investissements, sont quant à eux accordés au titre de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP).

Il est d'ores et déjà possible de dresser un bilan des opérations aidées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2000 et le 1<sup>er</sup> janvier 2004 :

– *s'agissant des constructions de nouveaux navires*, les 117 projets aidés représentaient un investissement de 87,28 millions d'euros, ayant donné lieu à un soutien de 14,2 millions d'euros au titre de l'IFOP et de 23,69 millions d'euros au titre des contreparties nationales ;

– *s'agissant des modernisations de navires anciens*, les 899 opérations soutenues représentaient un coût total de 88,23 millions d'euros, pour lequel ont été attribués 8,67 millions d'euros d'aides de l'IFOP et 14,45 millions d'euros d'aides d'origine nationale.

Votre rapporteur remarque que tous les projets de constructions autorisés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003 ont bénéficié d'aides publiques, tandis qu'une soixantaine de projets de construction qui avaient été autorisés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2003 n'ont donné lieu, depuis cette date, à aucune aide publique. Ce changement dans le soutien accordé à l'effort de rajeunissement de la flotte de pêche française est le reflet de la mobilisation légitime du Gouvernement avant que n'expire le délai fixé pour la fin de ces aides.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, plus de 250 navires de pêche devraient avoir été construits et 100 modernisés entre le 1<sup>er</sup> janvier 2003 et le 31 décembre 2004. Cette accélération des constructions ne résout toutefois pas, à plus long terme, le problème du vieillissement prévisible de la flotte de pêche française : aussi conviendrait-il peut-être de profiter de l'arrivée d'un nouveau commissaire européen à la pêche pour tenter d'obtenir un report d'un an de l'échéance prévue pour les aides à la construction. Une telle initiative pourrait s'appuyer sur la mise au point par les groupements de producteurs de nouveaux prototypes de navires, très sûrs et adaptés aux différentes formes de pêche, dont la construction peut avoir lieu à un coût plus modéré qu'auparavant.

De même, votre rapporteur espère que les démarches que le Gouvernement français a annoncé vouloir mener auprès de la nouvelle Commission européenne pour pouvoir verser des aides à la modernisation des navires jusqu'au 31 décembre 2008 (au lieu du 31 décembre 2006) pourront être couronnées de succès.

### **3. Les perspectives de renforcement des aides à l'installation**

La sagesse et le bon sens doivent conduire à soutenir l'installation de jeunes pêcheurs, car un vieillissement excessif des professionnels en activité

assombrirait inéluctablement les perspectives d'avenir de la pêche française, indépendamment des autres mesures de soutien qui pourraient être prises. Il s'agit là d'un véritable défi, car il faut rappeler que, si le métier de marin pêcheur est souvent pour ceux qui l'exercent une véritable passion, l'exercice de cette profession reste matériellement et humainement contraignant, parfois dangereux (les accidents du travail restant nombreux), et ne permet pas toujours de disposer d'un revenu stable et régulier.

Les aides financières à l'installation sont d'autant plus justifiées que l'investissement que doit effectuer un jeune pêcheur est considérable (l'achat d'un chalutier neuf d'une longueur de 24 mètres coûtant environ 1,5 million d'euros, tandis que les prix des navires d'occasion ne cessent de croître). Plusieurs dispositifs fiscaux ont donc été mis au point depuis plusieurs années pour favoriser l'installation des jeunes pêcheurs et assurer le renouvellement de la profession.

\* Il s'agit d'abord du *dispositif des « Sofipêches »*, mis en place par l'article 27 de la loi n° 97-1051 du 18 novembre 1997 d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines, arrivé à échéance le 31 décembre 2003 mais renouvelé par la loi de finances rectificative pour 2003 jusqu'au 31 décembre 2010. Le nouveau mécanisme, dont la Commission européenne évalue actuellement la conformité au droit communautaire, permet aux pêcheurs de moins de 40 ans de déduire de leur revenu (jusqu'à un certain montant) les souscriptions en numéraire au capital des « Sofipêches » qu'ils effectuent entre le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et le 31 décembre 2010. Ces Sofipêches, qui doivent être agréées par le ministère chargé des finances, leur permettent d'acheter en copropriété des navires neufs ou d'occasion qu'ils doivent exploiter de façon directe et continue – les parts acquises par les Sofipêches ne doivent toutefois pas représenter plus de 50 % de la copropriété du navire et doivent être transférées dans les 10 ans aux artisans pêcheurs ou sociétés de pêche artisanale qui y participent.

Votre rapporteur remarque que le dispositif initial des Sofipêches ne permettait pas de financer l'acquisition de navires exploités par des patrons pêcheurs déjà installés, alors que cela est désormais possible si ces derniers sont âgés de moins de 50 ans. Par ailleurs, le nouveau dispositif autorise le financement par les Sofipêches de travaux d'équipement et de modernisation des navires, dès lors que ces dépenses ne représentent pas plus de 15 % du capital souscrit pour l'achat de ces derniers. Le mécanisme des Sofipêches a donc été à plusieurs égards assoupli et élargi pour tenir compte du vieillissement de la flotte française, ce qui semble réaliste. A ce jour, 58 Sofipêches ont été agréées et permettront l'achat de 133 navires de pêche, pour la plupart d'occasion, pour un coût global de 49 millions d'euros.

\* Par ailleurs, les spécificités de la pêche dans les départements d'outre-mer ont conduit à y proposer, depuis la loi de finances pour 2004, un *dispositif spécifique inspiré des Sofipêches : les Sofidom*. Ces dernières se différencient des Sofipêches dans la mesure où le capital de la Sofidom doit être affecté à hauteur de 60 % minimum à l'acquisition de parts, 15 % pouvant être utilisés pour des

travaux de modernisation et 25 % placés sur un compte productif d'intérêts. L'avantage fiscal procuré par ce dispositif est, en outre, pour partie rétrocédé au pêcheur sous la forme d'une réduction de loyer ou du prix de cession de 15 % minimum.

Votre rapporteur se réjouit de cette meilleure prise en compte des particularités des activités de pêche exercées en dehors de la métropole, d'autant que ce dispositif devrait encore être renforcé. En effet, le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux prévoit actuellement d'étendre le mécanisme des Sofidom aux sociétés d'armement à la pêche, sociétés de personnes dont le capital doit être détenu à hauteur de 75 % par le ou les gérants et marins pêcheurs embarqués et qui peuvent exploiter quatre navires.

\* La loi de finances pour 2004 et la loi de finances rectificative pour 2003 ont par ailleurs reconduit l'*abattement de 50 % sur le bénéfice imposable* des artisans pêcheurs âgés de moins de 40 ans au cours de leurs cinq premières années d'activité. Cet abattement, dont le bénéfice est soumis à des conditions de formation (définies par un arrêté du 6 avril 1999), avait été institué par l'article 26 de la loi n° 97-1051 du 18 novembre 1997 d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines.

\* Enfin, l'*aide, cofinancée pour moitié par l'IFOP*, mise en place en 2000 à la demande de la France pour aider les pêcheurs âgés de moins de 35 ans à acquérir un navire d'occasion continuera à être versée au cours de l'année 2005. Il convient de rappeler que cette aide, plafonnée à 50 000 euros, bénéficie aux jeunes pêcheurs disposant d'une expérience professionnelle d'au moins 5 ans ou d'une formation professionnelle équivalente, et ne concerne que les navires dont la longueur est comprise entre 7 et 24 mètres, et l'âge entre 10 et 20 ans. Au 31 décembre 2003, près de 896 000 euros ont été versés dans ce cadre, au titre de l'IFOP, permettant d'aider 85 installations (dont 59 en Bretagne), les investissements concernés représentant un coût total de 22,1 millions d'euros.

L'ensemble de ces mesures, souvent améliorées depuis peu, témoigne d'une prise en compte accrue des besoins matériels des jeunes pêcheurs, ce qui, ajouté aux efforts supplémentaires accomplis pour améliorer la sécurité des marins et renouveler leur flotte, devrait permettre aux professionnels de la pêche de disposer à l'avenir d'un bon outil de production.

## **B.— LES EFFORTS MENES POUR PARVENIR A UNE EVALUATION CONSENSUELLE ET A UNE GESTION MAÎTRISÉE DES STOCKS HALIEUTIQUES**

Le maintien d'une pêche durablement importante suppose non seulement d'éviter un vieillissement de flotte et des marins, mais aussi de mettre en œuvre une gestion maîtrisée des stocks marins, dont l'évaluation objective reste souvent problématique en raison des analyses traditionnellement divergentes des scientifiques et des professionnels.

## **1. Les progrès enregistrés dans la recherche d'une évaluation objective de l'état de la ressource halieutique**

Pour éviter une surexploitation de certaines ressources halieutiques, qui menacerait à terme la pêche, il convient d'abord d'évaluer celles-ci correctement.

La principale instance scientifique chargée de cette évaluation est le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM), qui fédère les travaux des instituts scientifiques de ses 19 pays membres (dont l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne ayant un accès à l'Océan atlantique ou à la Mer baltique), au premier rang desquels, pour la France, l'IFREMER. Le CIEM est régulièrement sollicité par la Commission européenne pour délivrer des diagnostics et des recommandations de gestion concernant les stocks du Nord-Est de l'Océan atlantique. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) recommande aux Etats la fixation, pour chaque stock, de niveaux de référence cibles (objectif de gestion) et de niveaux de référence limite (notion de viabilité écologique des ressources).

Le CIEM a, quant à lui, retenu deux niveaux de référence dans son classement des différents stocks halieutiques :

– les points de référence « limites », fixés en fonction du niveau de biomasse requis pour la pérennité de l'espèce, ainsi que de la mortalité par pêche constatée lors de l'exploitation du stock ;

– les points de référence « de précaution », déterminés en fonction du niveau de biomasse et du taux de mortalité par pêche permettant d'éviter de se rapprocher des points de référence limites.

La Commission européenne suivant de plus en plus rigoureusement, depuis la fin des années 1990, les recommandations scientifiques pour fixer les règles de gestion des stocks, les professionnels ont fortement contesté depuis quelques années la pertinence des avis scientifiques. Il serait difficile de dresser un inventaire complet et exact des divergences entre scientifiques et professionnels, qui concernent notamment le cabillaud de la Mer du Nord, la sole de l'Ouest de la Manche ou du Golfe de Gascogne, la langoustine du Golfe de Gascogne, ou encore les espèces vivant en eaux profonde. Toutefois, il apparaît que, d'une manière générale, les avis scientifiques tendent à être quantitatifs, uniques pour chaque stock ou chaque pêcherie, et font l'objet d'une publication transparente, tandis que les appréciations des professionnels sont davantage qualitatives et moins monolithiques.

Il semble malgré tout que les professionnels admettent aujourd'hui les diagnostics réalisés par les scientifiques sur l'état des stocks. Le Gouvernement s'efforce de favoriser le dialogue entre les uns et les autres, comme en atteste la signature l'an dernier d'une charte tripartite entre le ministère chargé de la pêche, l'IFREMER et le Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMM). La recherche d'un plus grand consensus sur cette analyse de la

situation biologique semble donc commencer à porter ses fruits ; votre rapporteur ne peut qu'inviter les différents acteurs à poursuivre leurs efforts dans ce domaine.

## **2. La gestion maîtrisée des stocks marins au service d'une production durable**

L'ébauche d'un consensus s'agissant de l'évaluation de la ressource halieutique ne suffit pas, malheureusement, à apaiser les tensions, qui portent tout autant sur les avis scientifiques que sur les conséquences à en tirer pour la gestion des stocks.

Il convient de rappeler que les mesures de gestion prises pour redresser la situation de certains stocks sont proposées soit pas les scientifiques dans le cadre du CIEM, soit directement par la Commission européenne au titre de ses compétences. Or, cette dernière, se situant d'emblée dans une stratégie de négociation difficile, tend bien souvent à ne retenir des propositions du CIEM que leurs éléments les plus contraignants, afin d'amener le Conseil des ministres de l'Union européenne à adopter des décisions plus conformes à ses souhaits.

La réforme de la politique commune de la pêche (PCP) décidée en décembre 2002, tout en maintenant la compétence du Conseil des ministres de l'Union européenne sur ces questions, a prévu la mise en place de plans de gestion et de plans de reconstitution, qui encadrent l'exploitation des ressources halieutiques sur plusieurs années – ce qui évite des négociations annuelles souvent peu fécondes. Votre rapporteur estime que ce système obligera le Conseil des ministres de l'Union européenne à clarifier les objectifs de gestion de la ressource qui le guident lorsqu'il détermine les règles de fixation des totaux admissibles de capture (TAC), ce qui ne peut que contribuer à une meilleure information de chacun sur le niveau de biomasse et le taux d'exploitation qu'il est souhaitable de maintenir durablement pour chaque stock.

A cette plus grande transparence des objectifs va s'ajouter une concertation accrue avec les professionnels de la pêche, par le biais de conseils consultatifs régionaux, instances créées par la réforme de la PCP pour consulter les pêcheurs avant que les décisions communautaires ne soient prises. Votre rapporteur considère que ce dispositif devrait aider les pêcheurs français à s'approprier davantage les choix effectués dans le cadre de la nouvelle PCP, en menant une véritable réflexion commune sur les objectifs d'une gestion à long terme des ressources halieutiques, ainsi que sur les mesures d'encadrement de l'activité piscicole.

### **III.— LA COMPETITIVITE DES PRODUCTIONS PISCICOLES ET AQUACOLES FRANÇAISES**

La politique menée par le Gouvernement dans les secteurs de la pêche et des cultures marines est évidemment dépendante de l'état de compétitivité de ces filières. Aussi votre rapporteur juge-t-il utile d'examiner de manière synthétique la situation économique des productions piscicoles et aquacoles.

#### **A.— L'EVOLUTION INCERTAINE DU MARCHE PISCICOLE**

La flotte française, qui comprenait 5 695 navires actifs au 1<sup>er</sup> janvier 2004 (contre 6 254 navires six ans plus tôt), a pêché 639 000 tonnes de poissons, crustacés, coquillages et autres produits de la mer en 2003, ce qui marque une progression de 1 % par rapport à l'année précédente. Les captures débarquées fraîches, qui représentent environ les deux tiers des captures, ont toutefois diminué de 2 % par rapport à 2002. En quantité, les principales espèces pêchées sont le thon, la sardine, le hareng, le lieu noir et le maquereau, la principale zone de pêche se trouvant dans le Nord-Est de l'Océan atlantique.

La valeur des ventes de produits de la mer pêchés en métropole a poursuivi en 2003, pour la pêche fraîche, sa progression constante depuis 1998, atteignant 964,1 millions d'euros (contre 943,2 millions d'euros en 2002). En six ans, la progression de ces ventes atteint donc 21,7 %, ce qui atteste d'un réel engouement des consommateurs français pour les productions piscicoles. Si l'évolution de la valeur des ventes des produits de pêche congelés est plus contrastée (cette valeur n'atteint plus en 2002 que 177,4 millions d'euros, en baisse de 5,8 % par rapport à 2002), la tendance générale reste à l'augmentation depuis 2000.

L'évolution des ventes risque malheureusement d'être moins favorable pour l'année 2004, puisque les quantités de produits de la mer vendues au cours des trois premiers mois de 2004 sont en recul de 12 % par rapport à l'année 2003. Surtout, en dépit de la hausse de 11 % du prix moyen, la valeur de ces ventes enregistre elle aussi une baisse de 2 %. La baisse des quantités vendues porte principalement sur l'anchois, le maquereau et les poissons blancs (à l'exception du grenadier et de l'églefin) et, dans une moindre mesure, la sole, la langoustine et le bar. En revanche, les quantités vendues de baudroie, de rouget barbet, de calamar et de seiche enregistrent une hausse au cours des premiers mois de l'année 2004.

Par ailleurs, le solde des échanges des produits de la pêche et de l'aquaculture entre la France et l'étranger reste nettement négatif. En effet, si en 2003 les importations ont chuté de 3,8 % (s'élevant à 3,32 milliards d'euros) et les exportations de 1,7 % (atteignant 1,17 milliard d'euros), la France enregistre toujours en 2003 un déficit commercial qui atteint 2,15 milliards d'euros dans ce secteur. Il convient de rappeler que les principaux pays d'origine des importations

piscicoles effectuées par la France sont le Royaume-Uni, les Pays-Bas et le Danemark, tandis que ses principaux clients étrangers sont l'Italie et l'Espagne.

Votre rapporteur considère qu'il n'est pas acceptable qu'un pays comme la France, doté de nombreuses façades maritimes et de moyens humains et matériels adéquats pour en exploiter les ressources halieutiques, reste à ce point déficitaire dans ses échanges piscicoles avec les Etats étrangers (qui sont souvent membres de l'Union européenne et soumis, à ce titre, à des contraintes d'exploitation similaires). Cette situation doit à l'évidence conduire les pouvoirs publics à poursuivre leurs efforts pour moderniser la flotte de pêche française et assurer un rajeunissement de la profession (*voir II A*).

## **B.— L'EXPANSION DE L'AQUACULTURE FRANÇAISE**

La France a poursuivi en 2003 son expansion économique dans le secteur de l'aquaculture, traditionnellement compétitif même si la situation de la conchyliculture et des piscicultures continentales semble actuellement plus favorable que celle des piscicultures marines.

\* *La conchyliculture*, qui concerne essentiellement les régions Poitou-Charentes et Bretagne, a donné lieu à une production qui s'est élevée à 187 599 tonnes en 2003 (dont 115 000 tonnes d'huîtres et près de 69 000 tonnes de moules), en infime augmentation par rapport à l'année précédente. L'appareil de production se caractérise par une grande atomie, puisqu'il existe 3 751 entreprises conchyloles, dont près de 80 % sont des entreprises individuelles. Bien que la production mytilicole ait progressé régulièrement depuis 10 ans, son niveau reste insuffisant pour satisfaire la demande nationale.

Par ailleurs, les échanges avec l'étranger laissent apparaître un excédent commercial de 15,35 millions d'euros pour les huîtres (6,46 tonnes d'huîtres exportées et 2,83 tonnes importées), mais un déficit commercial de 71,52 millions d'euros pour les moules (4,64 tonnes exportées et 54,46 tonnes importées). Votre rapporteur remarque qu'il serait possible d'accroître la production mytilicole en améliorant la productivité des sites traditionnels d'élevage (par l'acquisition de matériel et le développement de techniques plus performantes) et en utilisant de nouvelles zones d'élevage, de préférence en mer ouverte.

L'effort d'équipement des professionnels, tant pour accroître la production que pour respecter les normes sanitaires très contraignantes, nécessite donc un soutien public renforcé. Cette démarche suppose une meilleure mobilisation des crédits de l'IFOP, puisque seuls 7,7 millions d'euros d'aides ont été accordés sur la période 2000-2004, alors que 23,6 millions d'euros avaient été versés entre 1994 et 1999. Enfin, il semble également souhaitable que l'OFIMER poursuive ses actions visant à conforter la nouvelle interprofession conchylole, de façon à mieux organiser la commercialisation de ces produits.

\* *Le secteur des piscicultures marines*, à l'inverse de celui de la conchyliculture, se caractérise par une très grande concentration de la production, puisque 8 entreprises réalisent à elles seules les trois quarts du chiffre d'affaires, qui s'élève à 46,8 millions d'euros. Il convient de rappeler que les entreprises de pisciculture marine exportent en moyenne la moitié des 6 000 tonnes de poisson qu'elles produisent chaque année.

Ce secteur très récent a connu une forte croissance jusqu'en 1995, mais la production stagne depuis lors, en raison principalement de la rareté des sites disponibles pour la production (liée notamment à la concurrence des activités touristiques sur le littoral) et de l'importation de daurades et de bars à bas prix d'origine turque et surtout grecque, par des circuits de commercialisation sur lesquels la Commission européenne mène un audit depuis mai 2003.

\* *Le secteur des piscicultures continentales* connaît une situation globalement favorable en France, bien que la production ait enregistré un léger recul en 2003. Les 600 entreprises du secteur, qui emploient environ 1 580 personnes, ont produit 40 000 tonnes de poissons en 2003 (contre 41 000 tonnes deux ans plus tôt) et réalisé un chiffre d'affaires de 134 millions d'euros.

La balance commerciale française est excédentaire dans ce secteur, puisqu'en 2003 les exportations se sont élevées à 4 812 tonnes, représentant une valeur de 13 millions d'euros, et les importations à 3 893 tonnes, pour un montant de 11 millions d'euros. Cette bonne situation s'explique par la forte production de truites d'élevage en France, qui place notre pays au troisième rang mondial derrière le Chili et la Norvège.

Le développement économique du secteur est actuellement contrarié par la raréfaction des nouveaux sites piscicoles et, sur le plan de l'image, par les mises en causes régulières des techniques d'élevage et d'alimentation des poissons qui sont formulées par les associations de consommateurs et de protection animale.

Votre rapporteur estime que le ministère en charge de la pêche devrait poursuivre son action pour mettre au point des signes officiels de qualité, correspondant à des cahiers des charges exigeants, pour la daurade d'élevage, et communiquer davantage pour améliorer l'image de ces productions auprès des consommateurs – ce qui peut, pour partie, être effectué en mobilisant certains crédits de l'IFOP.



## EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 20 octobre 2004, la Commission a entendu M. Hervé Gaymard, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, sur les crédits de son département pour 2005.

Le ministre a fait valoir que les crédits destinés à la pêche et à la préservation de la ressource halieutique s'élèveraient en 2005 à 32,4 millions d'euros, permettant de poursuivre la modernisation de la flotte et des structures professionnelles à terre mais aussi de soutenir la filière piscicole.

M. Aimé Kergueris, rapporteur pour avis sur les crédits de la pêche et des cultures marines pour 2005, a d'abord estimé que le budget de la pêche et des cultures marines pour 2005 n'échappait pas à la logique générale de maîtrise des déficits publics qui a guidé l'élaboration de l'ensemble de ce projet de loi de finances. Il a estimé que ce souci d'économiser les deniers publics expliquait qu'après une hausse de près de 24 % dans le précédent budget, les crédits de la pêche et des cultures marines diminuent à présent de 5,7 % et s'élèvent à 32,4 millions d'euros.

Il a souligné qu'un effort financier sans précédent serait accompli en 2005 pour améliorer la sécurité des marins, par le biais d'un plan spécifique qu'il a jugé d'autant plus justifié qu'il s'agit de la profession pour laquelle le taux d'accidents du travail est le plus élevé en France.

Il a indiqué que, de même, un réel effort serait accompli pour développer les missions de contrôle des pêches, jugeant cette évolution indispensable puisque la Commission européenne exige de la France une gestion plus rigoureuse des ressources halieutiques.

Il a estimé que la baisse de certains crédits inscrits pour 2005 s'expliquait par l'évolution des besoins et des financements.

Puis, il a remarqué qu'au-delà des considérations budgétaires, des inquiétudes se manifestaient chez les pêcheurs depuis plusieurs années et risquaient de perdurer en 2005.

Il a ainsi noté que l'évolution du prix du gazole pesait de plus en plus lourdement sur ce secteur d'activité et s'est demandé si les mesures annoncées récemment par le Gouvernement pour résorber ces difficultés seraient suffisantes en cas d'augmentation persistante des cours du pétrole.

Puis, il s'est interrogé sur le maintien des aides à la construction de navires jusqu'au 31 décembre 2004, obtenu grâce à l'implication personnelle du Ministre

auprès de la Commission européenne, estimant que l'expiration prochaine de ce délai conduirait à accroître les incertitudes pesant sur l'avenir de la flotte française.

Il a également souhaité connaître les conséquences de la substitution du Fonds européen pour la pêche (FEP) à l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP).

Il a ensuite souhaité savoir si des progrès avaient été enregistrés depuis l'an dernier sur la concertation entre professionnels et scientifiques s'agissant de l'évaluation des ressources halieutiques, les diagnostics des uns et des autres étant traditionnellement divergents.

Puis, il a remarqué que l'activité conchylicole et, plus généralement, l'occupation du domaine public maritime, suscitaient des convoitises croissantes. Il a donc souhaité connaître les mesures envisagées, dans le futur projet de loi de modernisation agricole, pour garantir aux conchyliculteurs et aux mytiliculteurs la pérennité de leurs professions.

Il a enfin rappelé que la France avait obtenu l'accord de la Commission européenne pour mettre en place un dispositif Sofipêche renforcé et que la Commission européenne avait laissé à la France, pour agir dans ce domaine, un délai expirant au 31 décembre 2004. Il a donc appelé de ses vœux une mobilisation accrue des services du ministère chargé des finances pour éviter que l'expiration de ce délai n'empêche toute avancée.

M. Jean Gaubert a affirmé qu'il partageait les inquiétudes exprimées par le rapporteur pour avis. En ce qui concerne le gazole, il a rappelé qu'on avait proposé dans l'urgence un mécanisme d'assurance-carburant, dispositif qui devrait sans doute être rapidement réexaminé si la hausse des cours du pétrole se poursuivait.

Puis, M. Maxime Bono a salué le dispositif de compensation de la hausse du prix des hydrocarbures pour les pêcheurs mais s'est inquiété de l'eurocompatibilité de ces mesures.

*En réponse aux différents intervenants, M. Hervé Gaymard, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, a apporté les précisions suivantes :*

– les dispositions prises pour le gazole dans le domaine de la pêche ont consisté, d'une part à instituer, après en avoir vérifié auprès de la Commission européenne la conformité au droit communautaire, un dispositif « Pêche diff » équivalent au dispositif « Agri diff » de l'agriculture et, d'autre part, à mettre en place un fond d'assurance alimenté par des cotisations des pêcheurs et une avance remboursable de l'Etat, permettant d'effectuer des achats d'options sur les marchés à terme du gazole, de manière à assurer la stabilité de son prix. Suite à une discussion avec le comité national des pêches, le prix de référence du litre de

gazole a été fixé à 27 centimes d'euro. La décision d'arbitrage autorisant la création de ce second mécanisme a été prise par le Premier ministre en janvier 2004, mais le décret nécessaire n'est paru qu'en juin, ce délai ayant malheureusement correspondu à une montée du prix. La conformité au droit communautaire de ce second mécanisme a, elle aussi, été préalablement vérifiée auprès du commissaire européen, quoiqu'ait prétendu une dépêche de l'Agence France Presse (AFP) s'appuyant sur une information erronée ;

– l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) est un outil compliqué dont le fonctionnement a été rendu plus flexible depuis deux ans, de manière à permettre des décaissements plus rapides. La négociation sur le « fond européen de la pêche » qui doit lui succéder n'est pas terminée ;

– la recherche destinée à évaluer l'état des ressources halieutiques a fait l'objet l'année dernière d'une convention tripartite entre l'Etat, l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) et le comité national des pêches, qui fonctionne bien, les évaluations produites par ce dispositif bénéficiant désormais d'une bonne crédibilité auprès des instances communautaires ;

– les difficultés relatives à la conchyliculture sur le domaine public ont trouvé une solution juridique dans un amendement adopté, avec l'aval du ministère chargé de l'équipement, lors de la deuxième lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux ;

– le développement des techniques d'agriculture « raisonnée », qui conduit à une diminution du recours aux produits phytosanitaires, résout par ailleurs les difficultés inhérentes à la coexistence de l'agriculture et de la conchyliculture ;

– la conchyliculture est un secteur économique d'un poids aussi important que la pêche, puisqu'elle procure plus de 20 000 emplois directs ou indirects ;

– le dossier des « soft-pêches » a été transmis à la Commission européenne, après que le ministère chargé des finances lui ait donné son aval ; il fait actuellement l'objet d'une évaluation des « équivalents-subventions » de manière à en vérifier la conformité au droit communautaire. Ce dossier fait l'objet d'un suivi attentif, car il ne conviendrait pas que les investisseurs soient dissuadés par des incertitudes sur ce qu'il en adviendra au-delà du 31 décembre 2004, seule échéance prise en compte par les déclarations d'intention ;

– s'agissant des pêcheurs, le commissaire européen Franz Fischler est favorable tant au mécanisme d'assurance gazole, avec une participation des professionnels et une participation de l'Etat (sous forme d'avance remboursable) qu'au système « Pêche diff », équivalent, pour les pêcheurs, du système AGRIDIFF applicable aux agriculteurs dans les périodes de crise.



*La Commission a ensuite examiné, pour avis, les crédits de la pêche pour 2005.*

Conformément aux conclusions de M. Aimé Kergueris, rapporteur pour avis, la Commission a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits de l'agriculture et de la pêche : pêche pour 2005*, le groupe UDF s'étant abstenu et le groupe socialiste et le groupe Député-e-s Communistes et Républicains ayant émis un avis défavorable.

-----

N° 1865 – tome 4 – Avis au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi de finances pour 2005 : Pêche (M. Aimé Kerguéris)