

N° 2293

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2019.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ⁽¹⁾

sur la pêche.

MME ANNAÏG LE MEUR,

Députée

(1) La composition de cette mission figure au verso de la présente page.

La mission d'information sur la pêche est composée de : M. Sébastien Jumel, président ; M. Daniel Fasquelle, vice-président ; Mme Annaïg Le Meur, rapporteure ; MM. Éric Bothorel, Nicolas Démoulin, Mme Graziella Melchior, MM. Benoit Potterie, Richard Ramos et François Ruffin, membres.

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	13
1. Un secteur économique essentiel pour l'aménagement des territoires côtiers et ultramarins.....	13
2. Une politique européenne des pêches très intégrée ayant permis une nette amélioration de l'état de la ressource mais aujourd'hui très contestée par les professionnels.....	13
3. Une administration française remise en cause dont l'action pourrait être unifiée au sein d'un ministère dédié.....	14
4. La perspective du Brexit fait peser de très lourdes incertitudes sur l'ensemble de la filière.....	14
5. Quel modèle de pêche pour demain ?	15
6. Une gouvernance plus ouverte et plus transparente.....	15
7. Une plus juste répartition des droits de pêche	16
8. Une image à revaloriser	16
9. Adapter les formations professionnelles des marins pêcheurs aux enjeux contemporains	17
10. Renouveler et moderniser la flotte de pêche.....	18
AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT, M. SÉBASTIEN JUMEL, DÉPUTÉ DE SEINE-MARITIME	21
INTRODUCTION	27
PREMIÈRE PARTIE : LES PÊCHES MARITIMES FRANÇAISES, UN SECTEUR STRATÉGIQUE À L'ÉPREUVE DU BREXIT	33
I. UNE ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE PROÉTIFORME, ESSENTIELLE À L'AMÉNAGEMENT TERRITORIAL DES RÉGIONS CÔTIÈRES ET ULTRAMARINES	33
A. LA FRANCE : UNE GRANDE NATION MARITIME QUI S'IGNORE	33

B. LES PÊCHES MARITIMES : UNE ACTIVITÉ ANCRÉE TERRITORIALEMENT DANS LAQUELLE UN EMPLOI EN MER GÉNÈRE TROIS EMPLOIS À TERRE	35
1. État des lieux statistique du secteur :	35
2. Une activité essentielle à l'aménagement des territoires côtiers et ultramarins	35
3. Une amélioration de la complémentarité des places portuaires est souhaitable	37
4. Une dense filière aval dépendante des débarques	38
C. UNE BALANCE COMMERCIALE DÉFICITAIRE	39
D. DES PÊCHES AU PLURIEL : DE LA DIVERSITÉ DES MÉTIERS DE LA PÊCHE.....	40
1. Atlantique/Manche/Mer du Nord : des pêcheries polyvalentes	40
a. Les pêches maritimes dans les Hauts-de-France	41
b. Les pêches maritimes en Normandie et Bretagne	43
c. Les pêches maritimes dans les Pays de la Loire	46
d. Les pêches maritimes en Nouvelle-Aquitaine.....	46
2. La pêche méditerranéenne : une très forte prévalence de la pêche artisanale et des petits métiers	47
3. Les pêches maritimes en outre-mer	47
a. La pêche artisanale : une activité essentielle en Outre-mer	48
b. Une pêche hauturière destinée à l'exportation : pêche thonière dans l'océan Indien et grande pêche industrielle dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF)	49
E. UNE CONSOMMATION LÉGÈREMENT EN BAISSÉ ET EN MUTATION, MAIS UNE MÉCONNAISSANCE PERSISTANTE DES ESPÈCES COMMERCIALISÉES ET DES MÉTIERS DE LA PÊCHE.....	50
1. Une consommation en mutation	50
2. Une exigence croissante de traçabilité.....	50
3. Une méconnaissance durable des espèces commercialisées.....	52
II. UNE POLITIQUE EUROPÉENNE PARTICULIÈREMENT INTÉGRÉE ET UN ÉTAT FRANÇAIS QUI DOIT AFFIRMER SA STRATÉGIE EN MATIÈRE D'ÉCONOMIE MARITIME	53
A. LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE : DES EFFETS POSITIFS SUR L'ÉTAT DES RESSOURCES HALIEUTIQUES MAIS UN FONDS EUROPÉEN POUR LES AFFAIRES MARITIMES ET LA PÊCHE INEFFICIENT	54
1. Une politique commune de la pêche (PCP) qui favorise le développement d'une gestion de la ressource halieutique durable mais dont les conséquences sur la structure de la flotte et sur le plan social sont négatives	54
a. Les grands principes de la politique commune de la pêche	54
b. La PCP qui est toute entière tournée vers l'objectif de préservation et de restauration de la ressource halieutique a permis de véritables progrès en la matière.....	56

c. Une politique commune de la pêche (PCP) qui ne remporte pas une adhésion suffisante de la part des professionnels du secteur	57
d. Une politique commune de la pêche (PCP) qui encourage implicitement au développement d'une flotte réduite composée de navires de grande taille.....	57
e. De la nécessité d'offrir aux pêcheurs une plus grande visibilité sur leur activité future en mettant en œuvre des TAC et quotas pluriannuels	58
2. Le fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) : de graves faiblesses et dysfonctionnements pour la période 2014-2020 qui devront être dépassés pour la période suivante	59
a. Le FEAMP : le principal outil financier destiné à la pêche européenne.....	59
b. Une mise en œuvre opérationnelle largement retardée et insatisfaisante	59
c. Un FEAMP 2021-2027 « plus simple et plus flexible » en négociation.....	62
B. UN ÉTAT QUI DOIT RÉAFFIRMER SON RÔLE DE STRATÈGE	64
1. Une « administration de la mer » dont les moyens matériels et humains doivent être maintenus, voire renforcés, pour en garantir l'efficacité	64
a. Une défiance des pêcheurs vis-à-vis de l'administration	64
b. Une administration éclatée entre deux ministères	65
i. La direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA).....	65
ii. La direction des affaires maritimes (DAM) :	66
2. Une action de l'État à unifier au sein d'un ministère dédié.....	70
III. LA PERSPECTIVE DU BREXIT FAIT PESER DES INCERTITUDES PRÉJUDICIALES SUR L'ENSEMBLE DE LA FILIÈRE	70
A. LA PART DES CAPTURES EFFECTUÉES DANS LES EAUX BRITANNIQUES PAR LES PÊCHEURS FRANÇAIS EST DÉTERMINANTE.....	71
B. LES INCERTITUDES LIÉES AU BREXIT ONT D'ORES ET DÉJÀ DES EFFETS SUR L'INVESTISSEMENT DANS LE SECTEUR	72
C. UN BREXIT SANS ACCORD AURAIT DE GRAVES RÉPERCUSSIONS SUR L'ENSEMBLE DE LA FILIÈRE, AMONT ET AVAL COMPRIS	73
a. L'amont de la filière.....	73
b. Les conséquences sur le secteur des pêches maritimes	73
c. Les conséquences sur la filière aval.....	74
d. Les conséquences sur la recherche européenne.....	75
D. UN REPORT DE L'EFFORT DE PÊCHE SUR UNE ZONE PROCHE DE LA BANDE CÔTIÈRE SERAIT DÉSASTREUX.....	75
1. Les zones accessibles aux pêcheurs professionnels n'ont cessé de se réduire	75
2. Le report de l'effort de pêche résultant du Brexit pourrait engendrer des conflits entre pêcheurs et une surexploitation des ressources de la bande côtière.....	76

E. LES DIFFÉRENTS SCÉNARIOS ENVISAGÉS PAR LE GOUVERNEMENT EN CAS DE BREXIT SANS ACCORD SONT PEU RASSURANTS	77
F. LA MISSION D'INFORMATION INSISTE SUR L'ABSOLUE NÉCESSITÉ DE FAIRE DE LA PÊCHE L'UN DES ENJEUX MAJEURS DES NÉGOCIATIONS.....	78
SECONDE PARTIE : QUEL MODÈLE POUR UNE PÊCHE FRANÇAISE DE DEMAIN ATTRACTIVE ET DURABLE ?	79
I. PRÉSERVER LE CARACTÈRE POLYVALENT DE LA PÊCHE FRANÇAISE TOUT EN PROTÉGEANT PLUS PARTICULIÈREMENT LA PÊCHE ARTISANALE.....	81
A. NOMMER POUR GOUVERNER : LES DIFFÉRENTES TYPOLOGIES DES MODÈLES DE FLOTTE SONT INSATISFAISANTES ET CONTRADICTOIRES.....	82
B. UNE PÊCHE ARTISANALE, À TAILLE HUMAINE, ANCRÉE DANS UNE ÉCONOMIE TERRITORIALE ET POURVOYEUSE D'EMPLOIS, À PROTÉGER ET À DÉFINIR JURIDIQUEMENT	83
1. Une pêche artisanale qui doit être définie juridiquement en droit français	83
2. Favoriser le maintien et le développement d'une pêche à taille humaine, ancrée dans une économie territoriale et créatrice d'emplois.....	84
C. UNE PÊCHE INDUSTRIELLE ÉGALEMENT NÉCESSAIRE DONT LE LIEN RÉEL AVEC LE TERRITOIRE FRANÇAIS DOIT ÊTRE GARANTI.....	85
1. La pêche industrielle contribue fortement au volume de poissons débarqués au bénéfice de la filière aval	85
2. De l'importance de garantir un lien économique réel entre le territoire et les navires hauturiers battant pavillon français mais sous capitaux majoritairement ou partiellement étrangers.....	86
II. PROMOUVOIR UNE GOUVERNANCE PLUS EFFICACE ET PLUS INCLUSIVE DU SECTEUR DE LA PÊCHE.....	87
1. Une gouvernance relativement complexe.....	88
a. Les organisations de producteurs (OP)	88
b. Les comités des pêches	88
c. France Filière Pêche.....	92
2. La complexité et l'opacité de la prise de décision rendent nécessaire une modernisation et une démocratisation de la gouvernance du secteur de la pêche .	93
a. Un déficit de légitimité dû à une faible participation aux élections professionnelle et une complexité source de confusion pour les acteurs.....	93
b. La gouvernance des comités des pêches doit être démocratisée et ses missions plus nettement définies	94
c. La prise de décision au sein des OP doit devenir plus transparente	95
d. France Filière Pêche, un outil intéressant, aux fragilités inhérentes à son mode de financement.....	95

3. Des synergies entre pêcheurs, scientifiques, associations et usagers sont à rechercher afin d'éclairer la décision politique de manière plus pertinente.....	96
a. Un décalage temporel inévitable entre délivrance d'un avis scientifique et décision politique.....	96
i. Une recherche halieutique européenne et française de très grande qualité dont les moyens doivent être renforcés	96
ii. L'association croissante des pêcheurs à l'expertise scientifique doit être poursuivie et renforcée	97
iii. De nouvelles instances permettant un dialogue constructif entre professionnels, riverains, organisations non gouvernementales (ONG) et scientifiques doivent être mises en place.....	97
III. L'IMAGE DES MÉTIERS DE LA PÊCHE : UNE COMMUNICATION À RÉINVENTER	99
A. DES MÉTIERS MAL CONNUS DU GRAND PUBLIC ET UNE IMAGE DÉGRADÉE EN PARTIE DÛE AUX CAMPAGNES DE COMMUNICATION DE CERTAINES ONG	99
1. Des métiers insuffisamment connus du grand public	99
2. Une image caricaturale et dégradée qui résulte partiellement des relations tendues entre professionnels de la pêche et certaines ONG.....	99
B. FIER D'ÊTRE MARINS MAIS PEU DÉSIREUX DE VOIR LEURS ENFANTS LE DEVENIR : UNE IMAGE PARADOXALE DE SOI	100
1. Les professionnels expriment leur fierté d'être pêcheurs... ..	100
2. ... mais affichent un fort pessimisme	103
C. LA PROFESSION A PRIS CONSCIENCE DE LA NÉCESSITÉ DE COMMUNIQUER DE MANIÈRE PLUS POSITIVE SUR LES MÉTIERS DE LA FILIÈRE	103
1. Campagne d'affichage dans les gares à l'initiative de Pavillon France : « l'avenir de la terre se joue aussi en mer »	103
2. Campagne « Ligne d'Horizon » : pour la promotion du métier de marin pêcheur	104
IV. À QUELS PÊCHEURS ALLONS-NOUS LAISSER LA MER ?	104
A. UN SECTEUR DONT LA BONNE SANTÉ ÉCONOMIQUE ET LES SALAIRES PLUTÔT ÉLEVÉS FONT CONTRASTE AVEC LE DIFFICILE RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS.....	107
1. Les salaires et les conditions de vie à bord n'ont cessé de s'améliorer au cours des dernières années	107
2. La filière se heurte néanmoins à de graves difficultés de recrutement qui constituent une menace pour sa pérennité.....	108
B. REVALORISER LES FILIÈRES PROFESSIONNELLES MARITIMES	109
1. La dévalorisation des filières professionnelles maritimes s'inscrit dans le cadre plus général de la dévalorisation de la voie professionnelle en France	109
2. Les filières professionnelles maritimes ne bénéficient que faiblement du retour en grâce de certains métiers manuels	110

3. Les filières professionnelles maritimes doivent être revalorisées.....	111
C. ADAPTER LA FORMATION DES JEUNES PÊCHEURS AUX ENJEUX CONTEMPORAINS	112
1. Renforcer le maillage territorial des lycées professionnel maritime	113
2. Favoriser le développement d'un enseignement maritime plus ouvert	114
3. Faciliter, dans le cadre de la formation initiale, les stages et formations en alternance en « conditions réelles » et développer les enseignements relatifs au respect de l'environnement	115
4. Adapter la formation continue aux contraintes des marins pêcheurs	117
a. Deux tiers des entrants à la pêche ont plus de 25 ans	117
b. Des formations difficilement compatibles avec les contraintes de la vie de marin	117
V. FAVORISER UNE GESTION PLUS TRANSPARENTE, DÉMOCRATIQUE ET ÉQUILIBRÉE DE L'ACCÈS AUX DROITS DE PÊCHE.....	118
A. L'ACCÈS À LA RESSOURCE POUR LES PÊCHEURS PROFESSIONNELS EST AUJOURD'HUI CONDITIONNÉ PAR L'OBTENTION DE NOMBREUX DROITS ET AUTORISATIONS DÉLIVRÉS PAR DES ADMINISTRATIONS ET DES ORGANISATIONS DIFFÉRENTES.....	118
1. Autorisations administratives préalables : décision de réservation de capacité, attribution d'un permis de mise en exploitation et délivrance d'une licence européenne de pêche	118
2. L'accès à la ressource halieutique : quotas et autorisations de pêche.....	119
a. La gestion nationale des sous-quotas : une gestion collective de quotas répartis gratuitement dévoyée et génératrice d'inégalités et de concurrence déloyale	120
b. Les autorisations nationales de pêche (ANP).....	121
c. La gestion locale par les professionnels.....	121
B. LA MISE EN PLACE DE QUOTAS INDIVIDUELS TRANSFÉRABLES (QIT) CONDUIRAIT À UNE PRIVATISATION DE LA RESSOURCE	122
C. FAVORISER UNE RÉPARTITION DES DROITS DE PÊCHE TRANSPARENTE ET TENANT COMPTE D'UN ÉQUILIBRE TERRITORIAL À L'ÉCHELLE NATIONALE	123
VI. DE L'URGENCE DE RENOUVELER LES NAVIRES POUR SAUVER LA PÊCHE FRANÇAISE ET L'ATTRACTIVITÉ DE SES MÉTIERS.....	124
A. UNE FLOTTE DONT LE VIEILLISSEMENT NE CESSE DE S'ACCENTUER.....	124
1. Une flotte qui n'a cessé de se dégrader et dont l'état est aujourd'hui préoccupant	124
2. Les conséquences du vieillissement de la flotte pèsent lourdement sur l'attractivité et l'efficacité du secteur.....	125
a. Des risques accrus d'accident.....	125
b. Une dégradation des conditions de travail et de vie à bord.....	126

c. Une consommation d'énergie trop importante	126
d. Des coûts de maintenance élevés	126
e. Un frein à la féminisation des équipages	126
f. Un obstacle à la montée en gamme des produits de la mer	127
g. Une contradiction avec les impératifs réglementaires croissants	127
3. Des obstacles économiques, réglementaires et techniques au renouvellement de la flotte	127
a. Le coût élevé des navires de pêche neufs et le manque de visibilité dont dispose les armateurs découragent l'investissement	127
b. Une PCP qui conduit à la réduction des capacités de pêche	127
c. Un manque de liberté dans la conception des nouveaux navires.....	128
B. INTERDITES DEPUIS 2005, LES SUBVENTIONS PUBLIQUES À LA CONSTRUCTION DE BATEAUX DE PÊCHE DEVRAIENT ÊTRE PERMISES SOUS CONDITIONS DANS LE CADRE DU NOUVEAU FONDS EUROPÉEN POUR LES AFFAIRES MARITIMES ET LA PÊCHE (FEAMP)	128
1. La situation actuelle : une interdiction des aides publiques à la construction de navires – mais non à leur modernisation – sauf dans les territoires ultramarins....	128
2. Dans le cadre du prochain FEAMP, les aides publiques à la construction de navires pourraient être à nouveau permises dans des conditions qui doivent être strictement encadrées	129
3. Si la possibilité de recourir à des subventions publiques pour la construction de navires neufs apparaît légitime au regard de l'état de la flotte de pêche française, plusieurs éléments invitent à en faire un usage prudent et mesuré.....	129
C. RENOUELER LA FLOTTE POUR PÊCHER MIEUX : LE NAVIRE DU FUTUR.....	132
a. Favoriser le caractère polyvalent des navires	132
b. Favoriser l'innovation et la recherche en matière de propulsion et de motorisation des navires.....	132
c. Développer des engins de pêche plus sélectifs	133
CONCLUSION.....	135
LISTE DES PROPOSITIONS	136
GLOSSAIRE DES TERMES TECHNIQUES	140
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	143
DÉPLACEMENTS DE LA MISSION.....	148
ANNEXE 1	151
ANNEXE 2	165
1. Enseignements du questionnaire à destination des marins pêcheurs :.....	165

a. Caractéristiques des répondants.....	165
b. Formation des marins pêcheurs.....	165
c. Relation à l'environnement	165
d. Image du métier.....	166
e. Une gouvernance perçue comme inefficace et complexe	167
f. Une forte défiance vis-à-vis de l'action de l'Union européenne en matière de pêche.....	167
g. Quelles améliorations possibles pour le secteur de la pêche ?.....	167
2. Questionnaire pour les proches de marins pêcheurs :.....	168
a. Un métier de liberté, aujourd'hui difficile, au sujet de l'avenir duquel les proches de marins pêcheurs sont pessimistes.....	168
b. Une action contraignante de l'Union européenne	169
c. Un rapport respectueux et informé à l'environnement	169
3. Questionnaire destiné au grand public.....	169
a. Image du métier de marin pêcheur	169
b. Des consommateurs qui se préoccupent de la provenance et de l'absence de surexploitation des espèces qu'ils achètent mais s'estiment insuffisamment informés	170

SYNTHÈSE

PREMIÈRE PARTIE : LES PÊCHES MARITIMES FRANÇAISES, UN SECTEUR STRATÉGIQUE À L'ÉPREUVE DU BREXIT

1. Un secteur économique essentiel pour l'aménagement des territoires côtiers et ultramarins

Le secteur des pêches maritimes français, qui représente **13 536 emplois et un chiffre d'affaires de 1,9 milliard d'euros environ pour 466 000 tonnes de pêche fraîche et congelée**, constitue un secteur économique à part. Essentielle à l'aménagement des territoires côtiers et ultramarins, la pêche française **génère trois emplois à terre pour un emploi en mer, et alimente ainsi une dense filière en aval**. Les pêches maritimes françaises se distinguent par la grande diversité des métiers et des espèces recherchées ainsi que par une flotte composite mêlant pêche artisanale et pêche plus industrielle.

Les criées jouent un rôle central dans la fonction d'aménagement du territoire assurée par les pêches maritimes. Leur organisation, qui pâtit aujourd'hui d'un manque de coordination, pourrait faire l'objet d'une **modernisation** telle que prévue par le plan de filière de 2018 (*voir proposition n° 2*). Une réflexion sur **l'obligation de passage sous criée** progressivement étendue à l'ensemble des captures pourrait utilement être initiée (*proposition n° 1*).

La consommation de produits de la mer en France est en légère régression (34 kilos par an et par habitant en moyenne contre 36 en 2011). Les **attentes du consommateur évoluent** et se caractérisent par une demande croissante de **traçabilité**. La reconnaissance publique des labels de pêche durable privés permettrait d'offrir une plus grande lisibilité aux consommateurs (*proposition n° 3*).

2. Une politique européenne des pêches très intégrée ayant permis une nette amélioration de l'état de la ressource mais aujourd'hui très contestée par les professionnels

Le secteur de la pêche s'inscrit dans le cadre d'une politique européenne particulièrement intégrée depuis 1983, **la politique commune des pêches (PCP)**. Celle-ci vise en particulier à garantir une **gestion durable des ressources** : la masse de poissons pêchée est limitée par la définition, chaque année, de totaux admissibles de capture (TAC) définis par la Commission européenne en tenant compte d'avis émis par des comités d'experts scientifiques⁽¹⁾. Ces TAC sont ensuite répartis entre États au moyen d'un **système de quotas fondé sur un**

(1) Notamment le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM), créé en 1902, qui conduit des recherches sur la biodiversité marine dans l'Atlantique-nord et le Comité scientifique, technique et économique de la pêche (CSTEP), créé en 1993, et qui assiste directement la Commission européenne en matière de gestion des pêches. La Commission européenne saisit le CSTEP après réception des avis du CIEM.

principe de stabilité relative – c’est-à-dire tenant compte des quantités de poisson pêchées auparavant par chacun de ces États. La PCP est également le cadre de la mise en œuvre de **mesures techniques** telles que la réglementation de la taille des maillages ou la prohibition de certaines techniques. Elle comporte **des mesures de gestion des capacités de pêche** qui consistent en un plafonnement en kilowatts et en tonnage brut de la dimension de la flotte. La PCP est financée par le **fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) qui a connu de graves dysfonctionnements pour la période 2014-2020** et devra évoluer pour la période suivante afin de constituer un outil efficace, plus flexible et plus simple d’accès. La France pourrait allouer, *a minima*, 30 % de son enveloppe budgétaire issue du FEAMP 2021-2027 à des actions visant à développer la pêche durable (*proposition n° 5*).

De manière générale, la PCP constitue un **succès en matière de préservation des stocks halieutiques** – et il importe que cette dynamique se poursuive – mais souffre **d’un rejet de la part des professionnels**. Elle favorise, par ailleurs, indirectement le développement **d’une flotte plus industrielle, avec des navires moins nombreux mais de taille plus importante**. De plus, la négociation annuelle des TAC et quotas ne permet pas une visibilité suffisante des pêcheurs sur leurs activités à venir et pourrait être remplacée **par une négociation portant sur des quotas pluriannuels** (*voir proposition n° 4*).

3. Une administration française remise en cause dont l’action pourrait être unifiée au sein d’un ministère dédié

Si la politique de la pêche est fortement intégrée, l’État français assume néanmoins un rôle dans le contrôle et le soutien à cette activité, au travers de deux directions principales que sont la direction des pêches maritimes et de l’aquaculture (DPMA) du ministère de l’agriculture et la direction des affaires maritimes (DAM) du ministère de la transition écologique et solidaire. La mission a pu constater, lors de ses déplacements et au travers des réponses à la consultation citoyenne mise en ligne au mois de juillet **une grande défiance des professionnels vis-à-vis de l’État, accusé dans le même temps de désengagement et d’exercer des contrôles excessivement tatillons**.

Il apparaît donc nécessaire aux membres de la mission de rappeler que les **moyens humains et financiers de ces deux directions doivent être maintenus, voire renforcés**, notamment en ce qui concerne le contrôle des pêches (*voir proposition n° 6*). **Un ministère dédié à la mer**, permettant une vision plus complète du secteur, apparaît par ailleurs souhaitable pour unifier l’action de l’État en la matière (*proposition n° 7*).

4. La perspective du Brexit fait peser de très lourdes incertitudes sur l’ensemble de la filière

La perspective du Brexit, dans le cadre de cette politique intégrée, fait peser de très lourdes incertitudes sur l’ensemble de la filière. **200 navires français**

réalisent, en effet, entre 20 % et 60 % de leurs prises dans les eaux britanniques. Les conséquences sur l'ensemble de la filière, amont et aval compris, seraient désastreuses. La mission insiste sur la nécessité de faire de la pêche l'un des enjeux majeurs de la négociation.

SECONDE PARTIE : L'ATTRACTIVITÉ DU SECTEUR DES PÊCHES MARITIMES FRANÇAISES

On estime aujourd'hui entre 200 et 300 le déficit de marins brevetés et, en ce qui concerne les matelots, à besoins constants, le déficit cumulé sur 5 ans pourrait être de 550 matelots. L'âge moyen des marins pêcheurs est de 41 ans. **Comment accroître l'attractivité de ces métiers, dans un contexte où la filière peine à recruter ?**

5. Quel modèle de pêche pour demain ?

Le caractère polyvalent de la flotte de pêche française doit être préservé. À l'heure actuelle, la pêche artisanale n'est pas définie clairement dans le droit français. La mission propose donc d'établir une telle définition (*proposition n° 8*), ce qui permettra de favoriser le maintien et le développement de la pêche artisanale, notamment en organisant **une répartition plus juste des quotas** (*propositions n°s 9 et 10*) et en **réglementant de manière uniforme la pêche dans la bande des douze miles** (*voir proposition n° 11*). La pêche industrielle, qui joue un rôle essentiel notamment vis-à-vis de la filière « aval », ne doit en aucun cas être stigmatisée. Il importe néanmoins d'assurer juridiquement **un lien économique réel entre le territoire et les navires hauturiers battant pavillon français mais dépendant partiellement ou totalement de capitaux étrangers** (*proposition n° 12*).

6. Une gouvernance plus ouverte et plus transparente

L'attractivité du secteur de la pêche passe également par la mise en place d'une gouvernance plus efficace et plus ouverte du secteur de la pêche. La gouvernance des comités des pêches maritimes et des élevages marins⁽¹⁾, qui souffre d'un **déficit de légitimité** dû à une faible participation aux élections professionnelles, doit être modernisée, au travers de la **création d'un véritable statut de l'élu** (*proposition n° 13*) et d'une **modification de la composition du bureau** du comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNP MEM) (*proposition n° 14*). Il en va de même de la **prise de décision, aujourd'hui trop opaque, au sein des quatorze organisations de producteurs** (OP) qui ont notamment pour mission de répartir entre les professionnels les sous-quotas issus des quotas attribués à la France (*proposition n° 15*). La gouvernance du secteur doit **s'ouvrir davantage encore aux associations environnementales et aux scientifiques** – l'association croissante des pêcheurs à

(1) Il existe un comité national, 12 comités régionaux et 13 comités départementaux ou interdépartementaux.

la recherche scientifique constituant une amélioration notable – **mais aussi aux riverains dans le cadre de nouvelles instances de dialogue** (*proposition n° 17*).

Les moyens humains et financiers de l’Ifremer, en particulier consacrés à la recherche en outre-mer et en Méditerranée doivent, par ailleurs, être renforcés (*proposition n° 16*).

7. Une plus juste répartition des droits de pêche

La réforme du fonctionnement des OP va de pair avec une **gestion plus transparente et plus démocratique de l’accès aux droits de pêche**, le système actuel de répartition des sous-quotas ne tenant, dans les faits, compte que d’un critère d’antériorité. Ce critère d’attribution rend ainsi difficile l’accès à la ressource pour les nouveaux entrants et n’encourage pas les comportements vertueux, en particulier sur le plan environnemental. La mise en place de quotas individuels transférables (QIT) reviendrait à privatiser la ressource aux bénéfices de quelques-uns et ne semble pas souhaitable, bien qu’elle contribue à une responsabilisation des acteurs. Il pourrait être envisagé de **conditionner progressivement l’attribution de ces sous-quotas à la performance économique, sociale et environnementale des navires** (*proposition n° 31*). Ces critères de performance économique, sociale et environnementale devraient également conditionner l’accès au FEAMP pour la construction de navires neufs. Par ailleurs, les critères de répartition des licences et ceux des sous-quotas **ne permettent pas aujourd’hui d’assurer une répartition équilibrée de ces droits de pêche entre les différents ports, créant des risques de déséquilibres territoriaux**. Il importe donc d’introduire un critère géographique dans cette répartition (*proposition n° 32*).

8. Une image à revaloriser

Le manque d’attractivité des métiers de la pêche tient également à l’image parfois dégradée et caricaturale, et toujours paradoxale, que le grand public **mais aussi les pêcheurs eux-mêmes** se font de cette profession. Ainsi, par-delà les tensions avec certaines associations environnementales ou dédiées au bien-être animal, les pêcheurs ont à assumer une part de responsabilité dans l’image qu’ils renvoient. **Fiers d’être marins pêcheurs mais peu désireux de voir leurs enfants le devenir et profondément pessimistes** quant à leur avenir, la profession a pris néanmoins conscience de l’importance de mieux faire connaître son travail au travers de campagnes de communication destinées au grand public. **Une campagne de communication nationale sur les filières professionnelles maritimes et les métiers auxquels elles destinent organisée par les ministères en charge de la pêche et de la mer pourrait contribuer à la meilleure connaissance de cette possibilité d’orientation** (*proposition n° 19*). Cette revalorisation de l’image des métiers de la pêche passe par une mise en avant de la **liberté qui caractérise la vie en mer, du lien très fort avec la nature** que les

marins entretiennent ainsi que du **niveau attractif des rémunérations** et de l'amélioration des conditions de vie à bord.

9. Adapter les formations professionnelles des marins pêcheurs aux enjeux contemporains

La dévalorisation des filières professionnelles maritimes s'inscrit dans le cadre plus général de la dévalorisation de la voie professionnelle en France.

Plusieurs propositions ont été avancées par la mission pour restaurer l'attractivité de ces formations :

– **densifier le maillage territorial des lycées professionnels maritimes**, en particulier dans les territoires ultra-marins mais aussi dans des métropoles non côtières afin de diversifier le recrutement des professionnels des métiers de la pêche (*proposition n° 20*) ;

– conférer les moyens matériels et humains aux lycées professionnels maritimes pour **leur permettre d'accueillir en pension complète leurs élèves tout au long de la scolarité** (*proposition n° 21*) ;

– mieux **structurer les relations avec les ministères de l'Éducation nationale et de l'Agriculture** au travers de mutualisations et de partenariats (*proposition n° 22*) ;

– **renforcer les moyens matériels et humains des lycées professionnels maritimes** tout en veillant à maintenir ce qui fait la spécificité de ces lycées, c'est-à-dire le caractère maritime qui est au cœur de l'identité des personnels travaillant en leur sein (*proposition n° 23*) ;

– encourager et développer **l'apprentissage** dans les formations initiales aux métiers de la pêche (*proposition n° 24*) ;

– acquérir, avec le soutien des régions, **un navire école** par façade maritime, pour permettre la formation à bord des élèves des lycées professionnels maritimes (*proposition n° 25*) ;

– favoriser **l'apprentissage de l'anglais** dans les lycées professionnels maritimes et mettre en place **un système d'échanges européen** entre jeunes en formation dans ces lycées afin de leur permettre de découvrir d'autres manières de travailler et de perfectionner leur connaissance des langues étrangères (*proposition n° 26*) ;

– renforcer les enseignements relatifs au **management et à la gestion des ressources humaines** dans les formations maritimes (*proposition n° 27*) ;

– développer au sein des lycées professionnels maritimes des **enseignements ambitieux en matière de développement durable et de gestion durable de la ressource** (*proposition n° 28*) ;

– créer un **certificat d’aptitude professionnelle (CAP) « métiers du poisson »** pour favoriser l’attractivité du mareyage, de la transformation et de la poissonnerie (*proposition n° 29*).

La formation continue revêt dans le secteur de la pêche une importance capitale : 2/3 des entrants à la pêche ont plus de vingt-cinq ans et les marins pêcheurs sont amenés, pour obtenir les brevets leur permettant d’accéder à des fonctions supérieures à bord, à se former tout au long de leur vie. Pour faciliter l’accès à la formation continue, les entreprises pourraient être incitées à investir dans ces formations par la mise en place d’une **clause de dédit-formation qui garantirait une certaine stabilité de leurs effectifs** (*proposition n° 30*).

10. Renouveler et moderniser la flotte de pêche

Enfin, au cœur de la question de l’attractivité du métier de marin pêcheur, se trouve l’enjeu de renouvellement de la flotte de pêche qui n’a cessé, depuis une décennie de faire l’objet de mise en garde de la part des professionnels et des élus ⁽¹⁾. **L’âge moyen des navires en France est passé, selon les chiffres communiqués par l’Ifremer, de 16 ans en 1985 à 21 ans en 2000 et 30 ans aujourd’hui.** Les conséquences de ce vieillissement sont nombreuses : risques accrus d’accident ; dégradation des conditions de travail et de vie à bord ; difficulté à féminiser les équipages du fait de la promiscuité ; consommation déraisonnable d’énergie ; coûts de maintenance élevés ; difficile montée en gamme des produits de la mer car leur traitement nécessiterait de nouvelles installations.

La construction de nouveaux navires, coûteuse, est notamment contrainte par un encadrement, au niveau européen, de **la jauge, qui est la grandeur représentative du volume total de tous les espaces fermés à bord du navire.** Cette limitation vise à éviter l’augmentation des capacités de pêche des navires mais le calcul de la jauge ne distingue pas les espaces utiles à l’effort de pêche des espaces dédiés au confort de l’équipage ou au traitement du poisson. **La mission suggère donc de distinguer, pour le calcul de la jauge, une jauge « effort de pêche » et une jauge résultant des contraintes règlementaires et des exigences de confort et de sécurité des équipages** (*proposition n° 33*).

Depuis 2005, les subventions publiques à la construction de navires neufs ont, par ailleurs, été interdites dans l’Union européenne, avec une exception pour les territoires ultramarins introduite en novembre 2018. Le nouveau FEAMP devrait permettre la réintroduction de ces aides, ce dont se

(1) Ainsi le rapport de M. Daniel Fasquelle, vice-président de la présente mission, publié en 2011 et intitulé « De l’urgence de renouveler les navires pour sauver la pêche française »

félicitent les membres de la mission tout en soulignant l'importance de faire usage de cette possibilité avec mesure et prudence pour éviter tout effet néfaste sur l'état de la ressource. Le **renouvellement de la flotte de pêche doit faire l'objet d'une réflexion stratégique** destinée à favoriser **la polyvalence des navires ainsi que l'innovation et la recherche en matière de propulsion et de motorisation**. Les recherches menées, notamment par l'Ifremer, pour **améliorer la sélectivité des engins doivent également être encouragées et diffusées largement**. Un investissement financier public en la matière est aujourd'hui nécessaire (*proposition n° 34*).

AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT, M. SÉBASTIEN JUMEL, DÉPUTÉ DE SEINE-MARITIME

Pour une véritable politique nationale de la pêche

« *Pouvez-vous nous citer un discours fondateur du ministre sur la pêche ?* » Lancée à plusieurs reprises comme un bouchon lors des auditions de la mission d'information parlementaire sur la pêche, cette question attend toujours une réponse pleinement convaincante.

La mer a disparu des organigrammes gouvernementaux depuis de nombreuses années. **Pas de ministère de la Mer de plein exercice dans un pays qui revendique la deuxième façade maritime.** La pêche ! Un sujet parmi d'autres, rattaché au ministre de l'Agriculture, son administration scindée, divisée entre deux ministères : Agriculture et Alimentation, d'une part, Transition écologique, de l'autre. Des Françaises et des Français qui pensent, pour près de la moitié d'entre eux, que le poisson qu'ils achètent est français, qui seraient surpris d'apprendre que la production nationale ne couvre que 25 % de la demande du pays et que l'augmentation de cette dernière ne profite pas aux armements nationaux.

Comme maire de Dieppe pendant dix ans, puis comme député d'un territoire qui couvre les ports de Dieppe et du Tréport depuis deux ans et demi, attentif à ce qui se vit et se raconte sur les quais, j'ai entendu des dizaines de fois cette réflexion : « *la France n'a pas de vraie politique pour sa pêche* ». Ce constat, l'absence d'une vision stratégique pour une activité qui nourrit les hommes, emploie près de 15 000 marins-pêcheurs, génère trois fois plus d'emplois à terre et forge l'identité de notre littoral en métropole et outre-Mer, je le partage sans réserve.

Pas de véritable stratégie alors que cette activité est déterminante pour la vie économique, culturelle et l'attractivité touristique des régions littorales en métropole et outre-Mer, qu'elle est non délocalisable – même si la captation des droits à produire oblige malheureusement à nuancer ce constat –, **pas de véritable stratégie alors que cette activité est hautement pourvoyeuse d'emplois et qu'elle reste une des rares où la promotion sociale est encore au rendez-vous du travail !...**

C'est un fait, malgré tous ces atouts, le portage politique de la pêche est très faible dans notre pays. Un argument commode consiste à soutenir que cette faiblesse découle de ce que, ayant délégué la pêche à l'Europe qui met en œuvre la fameuse politique commune des pêches (PCP) – ce qui se conçoit dans la mesure où les poissons et les milieux dans lesquels ils évoluent ne connaissent ni frontières administratives ni frontières politiques – l'État n'aurait plus grand-chose à faire dans ce domaine.

L'argument ne résiste pas à l'examen. Si l'Europe est chargée de la gestion de la ressource pour un grand nombre d'espèces, si elle est garante de leur préservation, ce qu'elle réussit plutôt si on considère la progression des stocks pour lesquels est atteint l'objectif du rendement maximum durable (RMD), il reste à l'État un très grand espace et des possibilités multiples pour agir et assurer la pérennité de cette activité, pour veiller à la santé de nos pêcheries, garantir une répartition équilibrée des droits à produire entre celles-ci, soutenir par ce moyen dans une perspective d'aménagement durable du territoire celles qui sont les plus vulnérables au vieillissement de la flotte et aux départs en retraite des professionnels, encourager la relève des générations et la transmission des savoir-faire, développer pour cela les formations maritimes au plus près des appontements, donner davantage de moyens aux lycées professionnels et à la formation, promouvoir et valoriser les métiers, permettre l'arrivée dans le métier de nouveaux entrants, défendre une plus grande transparence dans l'attribution des droits à produire, mieux contrôler les organisations de producteurs auxquelles il a choisi de déléguer la mission de répartir les quotas, rendre plus transparente et plus lisible la gouvernance de la pêche partagée entre une multitude d'acteurs, s'assurer que cette gouvernance garde le contact avec les quais, utiliser tous les moyens juridiques et économiques qui sont à sa disposition pour œuvrer à la préservation d'une pêche encore aujourd'hui largement assise sur le modèle de l'artisan patron, encourager les solutions coopératives qui permettent de surmonter l'obstacle des coûts de renouvellement des bateaux, utiliser tous les leviers autorisés pour éviter la concentration croissante du secteur à laquelle on assiste et faire obstacle à l'un de ses corollaires : la captation des droits de la pêche dite artisanale, ou de la pêche à dimension humaine ancrée dans nos ports, par des groupes financiers hollandais, espagnols, franco-européens plus attirés par les profits que laisse entrevoir l'augmentation régulière de la consommation des produits de la mer que par les marées et le poisson, et très peu concernés par l'importance du maillage de l'activité dans les ports du littoral avec leurs criées et les métiers à terre, transformation et sous-traitance qui vivent grâce à cette pêche.

Je répète souvent que **la pêche, si on n'y prend garde, risque de suivre le même cap que celui qui a guidé l'agriculture à partir de la fin des années 1960 : course sans fin à l'agrandissement, à la productivité, réduction du nombre de paysans... Le spectre de la pêche-business, comme on a vu fleurir l'agro-business dont on sait qu'il ne fait pas bon ménage avec les exigences environnementales.** La comparaison a ses limites tant les deux activités sont différentes, elle souligne néanmoins qu'un acteur peut encore aujourd'hui pour la pêche contrecarrer cette tendance plus utile au profit qu'à nos ports de pêche à laquelle nous pousse le laisser-faire, laisser-aller en vigueur.

Cet acteur c'est l'État qu'on a voulu ringardiser. L'État régulateur, l'État stratège, l'État ordonnateur, l'État, à condition qu'il n'ait pas renoncé à agir en se réfugiant derrière le paravent de la compétence communautaire pour faire des économies et ne plus répondre qu'à des objectifs comptables. Ne pas renoncer à investir dans la formation, ne pas renoncer par une diminution du maillage territorial de ses services aux fonctions de contrôle et d'appui au secteur de la

pêche, ne pas renoncer en laissant aux acteurs le soin de se débrouiller seuls comme on a pu le voir parfois et encore récemment dans les conflits d'usage entre pêcheurs de pays voisins.

Armé de cette conviction que l'État peut et doit agir plus volontairement pour notre pêche, taraudé par l'incompréhension et la colère qui prospèrent sur nos quais devant son absence politique, inquiet de ce que la perspective d'un Brexit dur fait peser de lourdes menaces sur la profession, ses emplois, ses savoir-faire, ses activités de transformation et les territoires qui en vivent, j'ai sollicité, l'année dernière du président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale la constitution d'une mission parlementaire sur la pêche. Cette demande a très vite été acceptée.

Cette mission pour quoi faire ? D'abord un diagnostic précis de la situation de la pêche, de ses difficultés en métropole et dans les Outre-mer. Si de précédents et excellents rapports ont déjà largement pointé les atouts et faiblesses du secteur – je pense en particulier à celui de mon collègue Fasquelle en 2011 –, il convenait d'actualiser l'état des lieux et de le faire autant que possible, au-delà des statistiques et des chiffres, à l'écoute de la voix des professionnels, de leur expérience et de leurs alarmes. Savoir que la moyenne d'âge de la flotte de pêche dans notre pays est supérieure à 30 ans, que dans les trois années à venir près de 5 000 pêcheurs parmi lesquels 2 000 patrons partiront à la retraite est une chose, encore faut-il comprendre à leur écoute pourquoi le métier peine autant à attirer et à recruter, pourquoi des savoir-faire disparaissent, pourquoi le renouvellement de la flottille est-il si compliqué...

Cette mission pour tirer le signal d'alarme et formuler des propositions dans l'espoir de faire bouger les lignes, d'amener le Gouvernement à se saisir à bras-le-corps du dossier de la pêche pour aider la profession à relever les grands défis auxquels elle est confrontée à commencer par celui urgent qu'ouvre la perspective de plus en plus probable d'un Brexit dur qu'une mesure de financement du « *sac-à-terre* » comme elle est à ce jour envisagée par les pouvoirs publics ne suffira pas à surmonter.

Dans moins d'un mois, autrement dit demain, un orage peut se produire, un grain s'abattre sur le métier. Si les eaux territoriales britanniques se ferment brusquement, comment fait-on face aux risques immédiats d'un report de l'effort de pêche au large des côtes françaises, quelles alternatives propose-t-on aux pêcheurs pour éviter que les quais ne se vident et que les savoir-faire ne disparaissent ? Que proposent l'Europe et le gouvernement au-delà des propos rassurants ? La question reste entière.

Au-delà de cette urgence, je voudrais mettre en exergue trois grandes priorités sous forme de propositions pour la pêche en France qui rencontrent des attentes exprimées sur les quais.

La transmission des savoir-faire et la relève des générations dans la pêche.

Les lycées maritimes unanimes ont pointé dans les auditions le manque cruel de moyens qui affectent au quotidien leur fonctionnement. Cette situation peut trouver facilement et rapidement des réponses. Elles sont budgétaires. La mission a également mis en exergue le fait que la formation doit se déployer au plus près des ports, or cette offre a reculé ces dernières années en raison de choix politiques répondant à la logique de la règle à calcul. Là aussi, les réponses sont budgétaires. Le problème de l'enseignement, de la formation et des moyens matériels et humains qui leur sont dévolus se pose avec encore plus d'acuité dans les territoires outre-Mer. Là encore, l'État doit prendre toutes ses responsabilités pour accompagner la pêche.

Sans ministère de la Mer, un ministère amer

Le monde de la pêche revendique – et je soutiens pleinement cette demande – la création d'un ministère de la Mer de plein exercice avec une administration de la pêche réunifiée dotée des moyens suffisants pour renforcer sa présence sur le terrain. Un État visible qui ne tourne plus le dos à la mer. Cette administration met en œuvre une politique plus volontariste, des choix souverains axés sur le maintien d'une pêche durable à taille humaine ancrée dans les territoires. Elle aurait dans cette perspective à prévenir la trop grande concentration des entreprises qui, en jouant des possibilités offertes par les ambiguïtés du droit en vigueur, orchestre - et s'en nourrit – une forme de captation des droits de pêche au détriment des petits producteurs et conduit dans certains cas à leur transfert à des sociétés à capitaux étrangers.

Cette administration doit pouvoir se prévaloir des priorités de la politique nationale de la pêche pour assurer la traçabilité des droits à produire, garantir des règles d'équité et de transparence dans leur répartition qu'il s'agisse des quotas pour les espèces sous gestion communautaire déléguées aux organisations de producteurs (OP) ou des licences pour les espèces régionales gérées par les comités régionaux des pêches. Elle doit pouvoir accompagner, conseiller les OP et mieux les contrôler.

L'État *via* cette administration unifiée et renforcée retrouve les moyens d'exercer un pouvoir d'arbitrage pour garantir les équilibres territoriaux. Il peut se prévaloir, quand cela s'avère économiquement nécessaire (dans le cas d'un port en voie de fragilisation, par exemple) de critères d'aménagement du territoire dans l'attribution des droits de pêche. Ce ministère de plein exercice doit également mieux organiser les usages du domaine maritime de manière à prévenir les conflits en veillant à ce que le développement des énergies marines renouvelables, les exploitations minières et la mise en place de sanctuaires marins soient réellement conciliés avec les fragiles équilibres du milieu et de la pêche.

Peser sur une politique commune des pêches (PCP) qui préfère les gros

La politique commune de la pêche (PCP) de l'Union européenne souffre d'une grande défiance de la part des pêcheurs qui n'est pas simplement le fruit

d'un manque de pédagogie. L'incapacité de l'UE à mettre rapidement un terme à « l'expérience » funeste de la pêche électrique, qui a abîmé le milieu, la ressource et laminé les fileyeurs des Hauts-de-France, a fait apparaître de façon éclatante le poids des lobbys en son sein, et notamment celui de la pêche industrielle des Pays-Bas défendue jusqu'au sommet de l'État hollandais. Les ratés du FEAMP, la mise en œuvre impossible, illusoire, de l'obligation de débarquement contribuent également à cette crise de défiance. Mais surtout, les pêcheurs ont le sentiment que la politique commune des pêches, si elle promeut l'exploitation durable de la ressource d'une main, encourage de l'autre, du fait de son postulat libéral, la concentration et la réduction du nombre de navires au profit de navires de plus grande taille *via* ses mesures de gestion et de réduction de flotte. Pour un effort de pêche équivalent, la politique européenne favorise un modèle qui repose sur un plus petit nombre de grands navires dans un moins grand nombre de ports au détriment d'un modèle plus vertueux fondé sur un grand nombre de petits et moyens navires bien répartis géographiquement employant un grand nombre de marins, à telle enseigne que l'emploi et la cohésion territoriale ne représentent que 9,1 % de l'enveloppe du FEAMP !!!

La France doit porter d'autres priorités en Europe. Elle doit porter l'exigence d'une pêche pourvoyeuse d'emplois dans les territoires pour faire évoluer cette politique, même si la plus grande liberté accordée aux États membres dans l'orientation des aides du FEAMP en fonction de leurs priorités, principe affirmé récemment par la Commission européenne, constitue un progrès. Le rapport propose de défendre l'adoption de totaux admissibles de captures (TAC) – ou possibilités de pêche – pluriannuels pour offrir une plus grande visibilité aux entreprises. C'est une mesure très attendue. Mais il faut aller plus loin aujourd'hui pour accélérer le renouvellement des bateaux, assurer la relève des générations, la transmission des savoir-faire et assurer une pérennité de la pêche durable dans certains ports fragilisés, en permettant par exemple au FEAMP de financer, sous conditions, des plans de sortie de flotte territorialisés par quartier maritime pour faciliter l'arrivée de nouveaux entrants et le renouvellement des navires.

Ce rapport ne doit pas finir dans les tiroirs. Il apporte des pistes, de la matière pour construire un discours fondateur et, demain, une véritable stratégie nationale de la pêche. Nous verrons si le gouvernement a cette ambition.

Sébastien Jumel

Député de Seine-Maritime

s’inscrivant dans une relation intime avec la nature, exercé par amour de la mer, du travail bien fait et justement rémunéré ⁽¹⁾.

Rencontrer les marins pêcheurs et leur donner la parole alors que le Brexit cristallisait toutes leurs inquiétudes : telle était la vocation première de la **mission d’information sur la pêche**, composée de neuf membres et créée au sein de la commission des affaires économiques en février 2019. Au terme de **huit mois de travail, soixante-douze personnes** ont pu être entendues à l’Assemblée nationale et plus d’une centaine rencontrées au cours de déplacements. La consultation citoyenne « *Marin pêcheur : un métier d’avenir* » a également permis aux membres de la mission de confronter leurs réflexions et leurs informations à l’opinion d’un plus large panel. **C’est de la parole de ces hommes et de ces femmes, « travailleurs de la mer », mais aussi premiers gardiens des richesses qu’elle recèle, que ce rapport souhaite se faire l’écho.**

Une autre mission, créée au sein de la commission des affaires européennes, **sous la houlette de MM. Jean-Pierre Pont et Didier Quentin, consacrait au même moment ses travaux à la question de la pêche durable dans l’Union européenne.** Favorisant la complémentarité des travaux au sein de l’Assemblée, nous **avons choisi de concentrer nos réflexions sur des enjeux économiques et sociaux**, renvoyant à l’excellent rapport de nos collègues les lecteurs désireux d’approfondir les questions liées à la durabilité de la pêche dans l’Union européenne.

De même, abordant de nombreuses thématiques et ne disposant que d’un temps limité, la mission a choisi de **circonscrire son étude aux seules pêches maritimes**, à l’exclusion des problématiques qui sont aujourd’hui celles de l’aquaculture et de la pêche fluviale.

Si l’inquiétante perspective du Brexit a servi de « *déclencheur* » à la création de cette mission, il nous a paru très vite nécessaire d’élargir le champ de celle-ci pour embrasser des enjeux de plus long terme. **Les pêches maritimes françaises se trouvent, en effet, à un tournant de leur histoire** : sous peine d’être entraînées vers un modèle qui ne serait ni choisi, ni souhaitable, il importe de **définir fermement les contours de la pêche de demain.**

(1) La synthèse des réponses issues de la consultation citoyenne « *Marin pêcheur : un métier d’avenir* » figure en annexe du présent rapport. La représentation visuelle ci-dessus est fondée sur les 127 réponses apportées à la question « qu’est-ce qui vous plaît dans votre métier ». Les réponses ont été expurgées des termes non signifiants (connecteurs logiques, articles définis ou indéfinis...) et seuls les mots-clés les plus fréquemment employés ont été retenus pour figurer dans une taille de police proportionnelle au nombre d’occurrences de chacun d’entre eux.

Au même titre que la **politique agricole commune**, la **politique commune des pêches (PCP)** est une politique européenne **particulièrement intégrée**. Il nous a donc paru pertinent de diviser ce rapport en deux parties :

- la première partie constitue un **état des lieux de la situation de la filière en France** qu'elle établit dans un contexte européen dominé par la perspective du Brexit ;
- la deuxième partie, adoptant une **perspective de plus long terme** et un **périmètre national**, est consacrée à la question de **l'attractivité des métiers de la pêche**.

La **première partie** rappelle l'importance économique, la diversité et la richesse des pêches maritimes françaises. La France est une **grande puissance maritime qui tend malheureusement à l'oublier**. Forte de ses territoires ultramarins, elle dispose de la deuxième zone économique exclusive (ZEE) la plus étendue du monde. Les pêches maritimes françaises, **de la pêche à pied à la grande pêche australe, représentent une richesse considérable qu'il ne s'agit pas d'appréhender sous le seul angle économique** : ces métiers correspondent à des savoir-faire précieux et font partie intégrante du patrimoine français. Les retombées économiques et sociales de l'activité jouent, par ailleurs, **un rôle important dans l'aménagement des territoires côtiers et ultramarins**.

Le secteur de la pêche, davantage que d'autres, doit être pensé à l'échelle de l'Union européenne. Les réglementations qui le régissent **sont, pour l'essentiel, communautaires**. La prochaine réforme de la politique commune des pêches (PCP) doit être l'occasion de faire le **bilan des succès et des faiblesses** de cette politique. La mission tient à souligner les effets très positifs de la PCP sur l'état de la ressource halieutique. En revanche, la PCP fait aujourd'hui l'objet d'un **véritable rejet de la part des professionnels**, particulièrement flagrant en ce qui concerne **l'obligation de débarquement (OD)** ⁽¹⁾, qui n'est aujourd'hui pas mise en œuvre. Un **effort de pédagogie apparaît, en la matière, nécessaire**.

La profession, enfin, souffre d'un **défaut de visibilité sur son activité future** qui tient à des causes tant structurelles que conjoncturelles. Ainsi, la **négociation annuelle des quotas de pêche** crée une incertitude permanente sur les quantités que chaque professionnel sera autorisé à pêcher à l'avenir. **Il semble aujourd'hui possible et souhaitable de développer des totaux admissibles de captures (TAC) et des quotas pluriannuels**. La perspective sans cesse repoussée du Brexit est également source d'incertitude. La mission **tient à se faire l'écho de l'inquiétude, voire de l'angoisse, exprimée par les professionnels rencontrés**

(1) *Obligation de débarquement (anciennement appelée « zéro déchet ») : réglementation de la politique commune des pêches (PCP) contraignant les pêcheurs à ramener à terre l'ensemble des espèces soumises à des totaux admissibles de captures (TAC) ou, pour la Méditerranée, à des tailles minimales de capture qu'ils ont pêché. Il s'agit ainsi d'éviter que les poissons ne correspondant pas à la taille minimale de conservation de référence ou pour lesquelles le pêcheur ne dispose pas de quotas soient rejetés à l'eau. L'objectif de cette mesure est de décompter ces prises accidentelles et d'encourager une pêche plus sélective. L'obligation de débarquement s'applique pleinement depuis le 1^{er} janvier 2019.*

au cours de ses travaux et à insister sur la nécessité de tenir compte, lors des négociations, des enjeux attachés non seulement au secteur de la pêche, mais à l'ensemble de la filière.

La **seconde partie de ce rapport** s'attaque à la question, de plus long terme, du **manque d'attractivité des métiers de la pêche**. Les chiffres sont, en effet, alarmants : **46 % des pêcheurs ont aujourd'hui plus de 45 ans et partiront dans les 5 à 10 ans**. Comment donner à des jeunes l'envie d'embrasser ces métiers magnifiques si l'image qu'on leur renvoie est négative, s'ils ne disposent d'aucune visibilité sur leur avenir, s'ils savent qu'accéder à la propriété d'un navire, l'armer et l'exploiter relèvera du parcours du combattant ? **Comment contrer le manque d'attractivité dont souffrent le secteur et l'ensemble de la filière ?**

La consultation citoyenne mise en ligne par la mission a souligné combien les professionnels **étaient fiers de leur métier**. Cette fierté, à l'heure où l'on parle de « *bullshit jobs* » et de vie professionnelle sans passion, **est infiniment précieuse**. À la question « *qu'est-ce qui vous plaît dans votre métier ?* », les participants au questionnaire en ligne ont massivement répondu : « *la liberté* », « *la beauté d'être en mer* », « *travailler en mer et nourrir les hommes* »⁽¹⁾. Cette fierté, pourtant, ne suffit pas à **endiguer un très fort pessimisme**.

Dans ce contexte, la mission a cherché à identifier les leviers permettant de restaurer l'attractivité de ces métiers. Il faut agir sur plusieurs fronts :

- en **protégeant le modèle polyvalent français**, fondé sur un équilibre entre pêche artisanale et pêche industrielle. Il importe ainsi de s'assurer que **toutes deux demeurent ancrées dans une économie territoriale et pourvoyeuses d'emplois pour ces territoires**. Il importe également de **protéger plus particulièrement la pêche artisanale** ;
- en favorisant **l'émergence d'une gouvernance plus transparente et plus ouverte du secteur** dont les résultats de la consultation en ligne ont souligné la faible efficacité et la complexité⁽²⁾ ;
- en **poursuivant le travail profond sur l'image** des métiers de la pêche que les professionnels ont entamé ;
- en **adaptant et en revalorisant les formations qui permettent d'accéder à ces métiers** ;

(1) Ce rapport propose, au B du III de la seconde partie, des extraits de ces réponses au questionnaire en ligne.

(2) 85 % des répondants estiment que cette gouvernance est inefficace et plus de 91 % la trouvent complexe ou très complexe (pour des résultats plus détaillés, voir annexe 2).

- en **facilitant l’installation des nouveaux entrants** par un accès plus démocratique aux différents droits de pêche et par un encouragement au **renouvellement** et à la **modernisation de la flotte de pêche**.

Que ces propositions ne demeurent pas lettre morte, qu’elles puissent **contribuer à initier et à nourrir une réflexion stratégique sur l’avenir des pêches** maritimes françaises : tel est le souhait de votre rapporteure, qui tient à remercier pour leur implication les président et vice-président de cette mission, MM. Sébastien Jumel et Daniel Fasquelle. **Le travail mené en bonne intelligence montre que la sauvegarde de la pêche dépasse largement les clivages partisans et mérite toute notre attention.**

PREMIÈRE PARTIE : LES PÊCHES MARITIMES FRANÇAISES, UN SECTEUR STRATÉGIQUE À L'ÉPREUVE DU BREXIT

I. UNE ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE PROÉTIFORME, ESSENTIELLE À L'AMÉNAGEMENT TERRITORIAL DES RÉGIONS CÔTIÈRES ET ULTRAMARINES

A. LA FRANCE : UNE GRANDE NATION MARITIME QUI S'IGNORE

La France, grâce à l'outre-mer qui représente 97 % de ses surfaces maritimes, dispose du deuxième domaine maritime au monde, avec une zone économique exclusive de plus de 11 millions de kilomètres carrés.

Le poids économique des activités liées à la mer demeure, néanmoins, faible au regard du potentiel identifié dans ce domaine. Le rapport périodique « *Données économiques maritimes françaises* » de l'Ifremer paru en 2017 ⁽¹⁾ et fondé sur les données de l'année 2013 permet ainsi d'évaluer à 1,5 % du produit intérieur brut (PIB) national le poids de l'économie maritime, ce qui représente environ 460 000 emplois et 35,6 milliards d'euros de valeur ajoutée.

Au sein de cette économie, le tourisme littoral est prépondérant avec plus de la moitié des emplois et la moitié de la valeur ajoutée. Le parapétrolier *offshore* représente 17 % de la valeur ajoutée mais seulement 6 % de l'emploi. La construction navale, le transport maritime et fluvial à l'instar des produits de la mer (pêche et élevages marins confondus) représente 7 à 9 % de la valeur ajoutée et de l'emploi.

(1) Rapport périodique de l'Ifremer « *Données économiques maritimes françaises* », août 2017

L'économie de la mer dans l'outre-mer

Selon un rapport publié en 2018 par l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM)⁽¹⁾, les activités maritimes représentent 2,4 % de l'emploi marchand (12 500 emplois) et 3,5 % du tissu entrepreneurial marchand (8 800 entreprises) dans l'outre-mer en 2015.

L'économie bleue est principalement représentée, en outre-mer, par les secteurs suivants : **l'activité portuaire**, le **transport maritime**, la **pêche** et le **tourisme maritime**.

Le **transport maritime est fondamental** : en 2015, Port-Réunion, Pointe-à-Pitre, Fort-de-France et Nouméa comptaient parmi les 10 premiers ports français en termes de trafic de conteneurs. Nouméa s'est déjà imposée comme la deuxième plateforme de transbordement de l'Océanie, La Réunion est en passe de devenir un *hub* régional dans l'océan Indien, et les Antilles françaises aspirent à devenir le *hub* de la Caraïbe Sud.

La **pêche** qui dispose d'un fort ancrage culturel et historique et d'une réelle importance économique, est confrontée à un **manque de formations** et à une **absence de structuration** qui menace la viabilité de l'activité, ainsi qu'à des **problématiques environnementales lourdes**.

Le **tourisme bleu**, particulièrement la croisière et la plaisance, **est en plein essor**.

D'autres activités maritimes subsistent, telle l'**aquaculture**, ou émergent – énergies marines renouvelables, biotechnologies, en particulier – mais leur potentiel reste à évaluer.

La France tend à négliger les richesses maritimes dont elle dispose. **Le cas de l'île de Clipperton**, possession française composée d'un atoll situé dans l'océan Pacifique à environ 1 000 kilomètres au sud-ouest de l'État mexicain du Michoacán, est à cet égard emblématique. Un accord de pêche a été signé, le 29 mars 2007, pour dix ans entre la France et le Mexique, puis reconduit dans les mêmes conditions en 2017. Il autorise **47 senneurs mexicains, à qui des licences ont été remises gratuitement, à pêcher dans les eaux de Clipperton, qui sont parmi les plus riches du monde en thonidés, sans autre obligation pour le Mexique que de fournir toutes les 5 heures les données VMS⁽²⁾ des thoniers mexicains sur zone et de communiquer pour chaque navire les déclarations de captures**. Ces dernières semblent largement sous-évaluer le niveau des captures. Comme le rappelle M. Philippe Folliot, *« de fait, l'absence réelle de contrepartie à cet accord ne permet pas une pêche durable et responsable à Clipperton, ce qui réduit significativement la quantité des ressources halieutiques locales »*⁽³⁾.

(1) « L'économie bleue dans l'outre-mer », Les notes de l'Institut d'émission, IEDOM, janvier 2018

(2) Système de surveillance des navires par satellite

(3) Rapport fait au nom de la commission des lois sur la proposition de loi (n° 4102) portant modification de la loi n° 55-1052 du 6 août 1955 portant statut des terres australes et antarctiques françaises et de l'île de Clipperton et visant à donner un statut à l'île de Clipperton, par M. Philippe Folliot, député, 16 novembre 2016, p. 13

B. LES PÊCHES MARITIMES : UNE ACTIVITÉ ANCRÉE TERRITORIALEMENT DANS LAQUELLE UN EMPLOI EN MER GÉNÈRE TROIS EMPLOIS À TERRE

1. État des lieux statistique du secteur :

En 2016, selon les chiffres indiqués dans le rapport 2019 de FranceAgriMer ⁽¹⁾, un peu plus de **13 500 marins pêcheurs de toutes nationalités étaient embarqués sur des navires français**. Ces emplois se répartissaient ainsi sur le territoire :

- 3 961 pour les territoires ultramarins ;
- 1 826 en Manche Est-Mer du Nord ;
- 2 705 en Mer Celtique et Manche Ouest ;
- 3 022 dans le golfe de Gascogne ;
- 2 022 en Méditerranée.

Le secteur représente **13 536** emplois, dont 3 961 en outre-mer et 9575 en métropole ⁽²⁾.

Le **chiffre d'affaires** du secteur, pour la pêche fraîche et congelée, s'élevait en 2016 à **1,9 milliard d'euros environ** pour **466 000 tonnes de pêche fraîche et congelée**.

2. Une activité essentielle à l'aménagement des territoires côtiers et ultramarins

Ces premiers chiffres n'épuisent pas la **richesse réelle créée par cette activité** : « À côté de [son] incontournable utilité productrice, la pêche peut jouer d'autres rôles. Dans de nombreux pays, elle occupe une place déterminante dans l'aménagement des territoires côtiers. C'est le cas en France (...) » écrit ainsi le professeur Didier Gascuel, professeur en écologie marine à Agrocampus Ouest à Rennes ⁽³⁾.

Le secteur de la pêche contribue aussi au **dynamisme du tissu économique des régions côtières et des territoires ultramarins**. Les **37 criées françaises et les grands ports de pêche** dessinent une autre carte physique de la France, dans laquelle les activités terrestres et maritimes se mêlent intimement. Le **Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMM)**

(1) Chiffres-clés de FranceAgriMer, Les filières pêche et aquaculture en France, avril 2019

(2) FranceAgriMer, chiffres clés des filières pêche et aquaculture en France, avril 2019

(3) Gascuel (Didier), Pour une révolution dans la mer. De la surpêche à la résilience, Actes Sud, collection « domaine du possible », avril 2019

estime ainsi qu'un emploi en mer génère **trois à quatre emplois à terre**, au sein de la filière aval, **et cinq à six emplois** dans les territoires ultramarins.

Ventes déclarées en halles à marée en 2018

Nombre de halles à marée : 37



Source : *Chiffres-clés de FranceAgriMer*, Les filières pêche et aquaculture en France, avril 2019

La relative **dispersion des criées** permet d'irriguer de nombreux territoires côtiers mais invite au **développement d'une stratégie cohérente en matière de déploiement physique de l'activité**. Votre rapporteure s'est, tout au long des travaux menés par la mission, interrogée sur le modèle de **criée** qu'il importait de développer. Est-il, en effet, préférable d'encourager un modèle fondé sur **la différenciation et la spécialisation**, comme semble y inviter le succès de la criée de Quiberon, qui a développé dès 2015 une activité de ventes de poissons vivants, misé sur la qualité des produits proposés et sur le développement de méthodes encore rares telle la méthode *ikijime* (voir encadré) de mise à mort des poissons ? Faut-il, au contraire, inviter au **développement de criées de taille critique**, telle celles de Lorient ou Boulogne-sur-Mer, permettant des économies d'échelle ? **Le**

président de la mission, M. Sébastien Jumel, considère que l'actuelle répartition des criées, qui assure un maillage territorial dense, est satisfaisante.

La méthode *ikijime*

La méthode *ikijime*, technique japonaise ancestrale de mise à mort du poisson, consiste à tuer le poisson aussitôt sorti de l'eau, au moyen d'une tige métallique insérée entre les deux yeux du poisson pour détruire son système nerveux et sa moelle épinière. La mort cérébrale est instantanée tandis que les organes internes continuent de fonctionner notamment son cœur qui continue de battre. La chair du poisson est ainsi mieux conservée et certains restaurateurs affirment qu'elle gagne en goût, en fraîcheur et en qualité.

Très prisés, les poissons tués au moyen de cette méthode sont à la carte du restaurant du chef japonais Toru Okuda, du Plaza Athénée ou encore au restaurant La Marine à Noirmoutier-en-l'Île.

3. Une amélioration de la complémentarité des places portuaires est souhaitable

L'**avenir des criées** est au cœur des réflexions menées par les professionnels du secteur qui constatent un **développement des ventes hors criée** ⁽¹⁾, motivé par l'espoir d'obtenir de meilleurs prix, la volonté d'échapper aux taxes et celle de masquer une partie des captures. Il faut, en la matière, distinguer les ventes au gré à gré enregistrées, qui donnent lieu au versement de taxes de criée minorées, et les ventes non enregistrées qui dégradent la transparence du marché. **Afin de revaloriser le travail des criées, de faciliter le contrôle des pêches et de placer les acheteurs sur un pied d'égalité, votre rapporteure préconise l'initiation d'une réflexion sur une éventuelle obligation de passage sous criée de l'ensemble des captures.**

Proposition n° 1 : initier une réflexion sur une obligation de passage sous criée progressivement étendue à l'ensemble des captures.

Le plan de filière des produits de la pêche maritime, de la pisciculture et de la conchyliculture, publié en 2018, souligne la nécessité d'accroître l'**interconnexion des places portuaires**, regrettant la diversité des acteurs intervenant dans la gestion portuaire et la faiblesse de la coordination de leurs actions (*voir B du II de la présente première partie*). Il note le manque de lisibilité « *de l'ensemble des services rendus aux usagers* », leur coût important et regrette « *le temps passé pour passer les achats, l'hétérogénéité du tri et des services associés, les réclamations, les produits sous-valorisés.* » ⁽²⁾

(1) Voir le n° 194 du magazine Produits de la Mer (PDM), juillet 2019 (en particulier le dossier « Halles à marée, récupérer les ventes hors criée »)

(2) Plan de filière des produits de la pêche maritime, de la pisciculture et de la conchyliculture, septembre 2018, p. 21

Proposition n° 2 : moderniser les criées, comme le prévoit le plan de filière publié en 2018, selon les axes suivants :

- accroître la prévision des apports et la transmission des informations relatives aux captures entre producteurs et halles à marée ;
- ouvrir toutes les criées à l’ensemble des acheteurs, y compris lorsque ceux-ci ne sont pas membres d’une association d’acheteurs ;
- harmoniser la présentation des informations relatives aux captures, notamment celles figurant sur les écrans et les étiquettes ;
- reconnaître le métier d’agréeur / trieur ;
- améliorer la coordination des opérateurs de la première vente.

Certaines initiatives, susceptibles de favoriser le dynamisme des territoires concernés, ont d’ores et déjà été mises en œuvre. **Ainsi, le groupement interportuaire « Pêche de Bretagne » (GIP) créé en mars 2019** associe l’ensemble des acteurs de la filière en vue de développer les synergies entre criées et d’améliorer le modèle économique et commercial de l’ensemble du système portuaire breton.

4. Une dense filière aval dépendante des débarques

Le secteur des pêches maritimes françaises alimente une dense filière aval et notamment les entreprises de mareyage, de transformation et de poissonnerie.

Comment est distribué le poisson pêché par les navires français ?

D’après les chiffres établis par Pavillon France, la marque de France Filière Pêche ⁽¹⁾, les produits frais issus de la pêche et de l’aquaculture sont ainsi distribués :

- en grande surface : 60 % ;
- dans les poissonneries : 20 % ;
- dans les restaurants : 17 % ;
- dans les cantines et les restaurants collectifs : 4 %.

Le mareyage représente 490 entreprises en France. Les métiers de ce secteur consistent en l’achat en gros du poisson, mais aussi en la préparation et au conditionnement de celui-ci, ainsi qu’en son transport et en sa revente. Le secteur représente **11 200 salariés** en nombre de postes ⁽²⁾. **Le secteur génère un chiffre d’affaires de 2,4 milliards d’euros environ.** Depuis une dizaine d’années, le

(1) France Filière Pêche est une association à caractère interprofessionnel créée en 2010 par les acteurs de la filière afin d’organiser sur le long terme la production et la commercialisation des ressources maritimes françaises (voir 1 du II de la seconde du présent rapport).

(2) Les chiffres relatifs au nombre d’entreprises et au nombre de salariés dans le secteur du mareyage ont été communiqués à la mission par l’Union du Mareyage Français (UMF).

mareyage est entré dans une dynamique de **concentration**, les plus petites entreprises étant rachetées par les groupes les plus importants ⁽¹⁾.

La France compte **4 457 poissonneries** générant **1 milliard d’euros de chiffre d’affaires environ** pour **9 700 emplois équivalents temps plein**. Ainsi que le souligne une étude publiée par FranceAgriMer en 2017, le secteur de la poissonnerie traverse une crise durable : « depuis 2010, les achats des ménages en produits aquatiques frais dans les circuits traditionnels (poissonneries sédentaires et non-sédentaires) ont diminué significativement. Même si ce recul concerne la distribution dans son ensemble, il est plus marqué en poissonnerie ce qui se traduit par une baisse de la part de marché de celle-ci au profit de la grande distribution et des circuits alternatifs (hard discount, drive, internet) » ⁽²⁾.

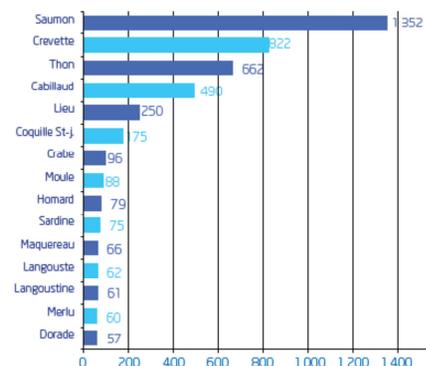
Enfin, en 2017, **près de 200 entreprises françaises** avaient pour activité principale la transformation de produits de la mer, pour un chiffre d’affaires d’environ **4,3 milliards d’euros**. Le secteur emploie près de **14 000 personnes**.

C. UNE BALANCE COMMERCIALE DÉFICITAIRE

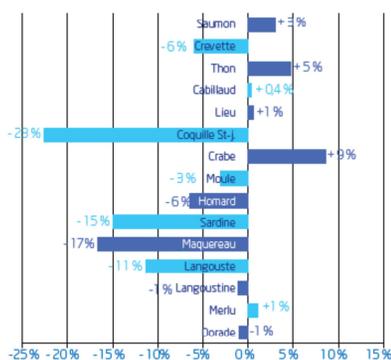
La consommation des ménages ne profite qu’insuffisamment à la pêche française car elle s’oriente vers des poissons peu pêchés par les armements nationaux – notamment le saumon d’élevage, la crevette, le thon et le cabillaud.

Importations - principales espèces en 2018

Valeur (en millions d’euros)



Évolution 2018/17 (en %)



Source : Chiffres-clés de FranceAgriMer, Les filières pêche et aquaculture en France, avril 2019

(1) Note d’actualité publiée par Via Aqua (cabinet de conseil spécialisé dans le service des entreprises et acteurs visant à la commercialisation des produits de la mer), disponible en ligne à l’adresse suivante : <https://www.via-aqua.fr/transformation-et-distribution>

(2) FranceAgriMer, Étude de la poissonnerie de détail en France, État des lieux et perspectives, octobre 2017

En 2018, les **importations** de la France, en valeur, **représentaient près de 6 milliards d’euros** pour **1,7 milliard d’exportations**. La **balance commerciale** de la France est donc très nettement déficitaire de **4,3 milliards d’euros**.

Un sondage récemment réalisé par France Filière Pêche souligne que les consommateurs français n’ont que faiblement conscience du poids des importations de produits de la mer sur les étals des poissonneries : près d’une personne interrogée sur deux estimait que 45 % des poissons commercialisés en France étaient issus de la pêche française alors que celle-ci **ne couvre que 25 % de la demande** ⁽¹⁾.

D. DES PÊCHES AU PLURIEL : DE LA DIVERSITÉ DES MÉTIERS DE LA PÊCHE

La spécificité de la France en matière de modèle de flotte mérite d’être d’emblée mise en exergue : là où d’autres États membres de l’Union européenne ont développé un modèle très intégré de flotte fondée sur un faible nombre de navires de grandes tailles extrêmement rentables, **la France a conservé une flotte diverse, polyvalente, reposant sur une grande diversité de métiers**. Ce modèle spécifique est **une force** : il permet à la pêche de jouer un rôle particulier dans **l’aménagement des territoires côtiers**, confère à cette activité **une grande richesse de savoir-faire et permet de proposer une offre variée de produits de la mer** aux consommateurs. **En revanche, cette diversité nourrit une certaine division au sein des professionnels**, qui peinent à se mobiliser et à présenter un front uni car leurs intérêts sont le plus souvent divergents.

Afin d’**illustrer** aussi concrètement que possible la **diversité des flottilles et des métiers de la pêche pratiqués en France**, plutôt qu’une « *liste à la Prévert* » des techniques et des engins utilisés, il a semblé préférable à votre rapporteur de proposer au lecteur un rapide tour de France des pêches maritimes. **Ce tableau, nécessairement lacunaire, n’est qu’un aperçu de la richesse des pêches que notre territoire recèle et ne prétend évidemment en aucun cas à l’exhaustivité.**

1. Atlantique/Manche/Mer du Nord : des pêcheries polyvalentes

On compte **2 873 navires actifs** dans cette zone en 2017 pour **7 750 marins**. Les **navires de moins de douze mètres** représentent près de **75 % de la flotte**. Ceux mesurant entre **12 et 24 mètres** représentent environ **21 % de la flotte**, ceux compris entre **24 et 40 mètres**, **3,5 % de la flotte** et les navires de **plus de 40 mètres**, au nombre de **29** représentent **1 % de la flotte**.

(1) Étude réalisée du 10 au 15 mai 2019 par l’institut de sondage Yougov pour France Filière Pêche sur un échantillonnage de 1 005 personnes représentatives de la population française et âgées de 18 ans et plus.

La **plupart de ces navires pratiquent une pêche côtière (71 %)** et seuls **18 % d'entre eux ont une activité au large.**

a. Les pêches maritimes dans les Hauts-de-France

La pêche revêt une importance économique particulière dans les **Hauts-de-France**. La mission s'est d'ailleurs rendue à Étaples-sur-Mer et Boulogne-sur-Mer pour rencontrer des professionnels dans le cadre de ses travaux. La **pêche au large**, qui désigne l'activité pratiquée par des navires effectuant des marées de plus de 96 heures, est pratiquée, en particulier, par l'armement Euronor, dont la mission a pu rencontrer des représentants, **qui arme huit chalutiers hauturiers dont trois surgélateurs d'une taille comprise entre 40 et 55 mètres**, auxquels s'est ajouté en 2018 un chalutier-usine, l'Émeraude, appartenant à Euronor et à la Compagnie des Pêches de Saint-Malo. **Ces navires font des marées de 8 à 10 jours pour les activités de pêche fraîche et de 50 à 60 jours pour les congélateurs.** Les navires de pêche fraîche débarquent leur production dans des ports **écossais** ou **danois** plusieurs marées consécutives avant de retourner à leur port d'attache tandis que le poisson ainsi débarqué est rapatrié par camion pour être transformé et commercialisé dans le port de Boulogne-sur-Mer. La pêche au chalut de fond se pratique dans des zones assez larges qui peuvent comprendre le Nord de la Mer du Nord, l'Est et l'Ouest de l'Écosse et de la Norvège. Sont particulièrement ciblés le lieu noir, la lingue bleue et le sabre.

La pêche côtière est essentiellement pratiquée en Manche Est et Sud de la Mer du Nord. Les deux techniques principalement utilisées sont **le chalut et la senne**, qui permettent la capture d'une **grande diversité d'espèce : merlan, maquereau, seiche, rouget barbet, hareng, sole, encornet, cabillaud, etc.**

La **petite pêche**, enfin, dans le cadre de laquelle les pêcheurs effectuent des marées de moins de 24 heures, est représentée par trois métiers principaux : **les civelliers** (qui pêchent des alevins d'anguilles), **les fileyeurs** et **les petits chalutiers**. Les espèces ciblées sont variées : **la sole, la plie, le cabillaud** en constituent les prises principales. Les **fileyeurs des Hauts-de-France**, dont la mission a souhaité rencontrer les représentants, ont été particulièrement éprouvés au cours des dernières années : pêchant essentiellement la **sole**, ils ont vu au cours des dix dernières années leur production divisée par dix, probablement du fait **d'une baisse de la ressource qui pourrait être liée à la pratique de la pêche électrique dans le sud de la mer du Nord [voir encadré]**. En mai 2019, un plan d'action en faveur des pêcheurs artisanaux a d'ailleurs dû être adopté par la région Hauts-de-France afin de permettre à une dizaine de bateaux de bénéficier d'un plan de sortie de flotte, d'apporter une aide aux entreprises jugées « *viables* » et d'accompagner les armements vers une indispensable diversification de leurs activités.

La pêche électrique dans l'Union européenne : de l'exception à l'interdiction

La pêche électrique est une technique de pêche qui consiste à **équiper d'électrodes des chaluts à chaînes afin d'envoyer des impulsions électriques dans la zone balayée par l'engin**. Les décharges conduisent les animaux présents dans les couches sédimentaires – en particulier les poissons plats tels que la **sole** ou la **plie** – à s'en extraire, facilitant leur capture par le chalut.

Interdite dès 1998 par le règlement européen (CE) n° 850/98, la pêche électrique a fait l'objet, à partir de 2007, **d'un régime de dérogation** établi par le règlement (CE) n° 41/2007 puis inclus dans le règlement de 1998 par le biais du règlement (UE) n° 227/2013. Ainsi, tous les États membres de l'Union européenne ont été autorisés à équiper jusqu'à **5 % maximum de leur flotte de chalutiers à perche d'électrodes pour pêcher dans le sud de la mer du Nord**.

Aucun navire sous pavillon français ne pratique la pêche électrique. Celle-ci est, pour l'essentiel, l'apanage de pêcheurs néerlandais : d'après les chiffres communiqués par l'ONG Bloom, 84 navires néerlandais ont été équipés d'électrodes alors que la réglementation n'en autorisait que 14. Une procédure formelle d'infraction contre les Pays-Bas pour non-respect du droit de l'Union européenne a d'ailleurs été ouverte par la commission en 2019.

En 2016, la Commission européenne propose la suppression du plafond des 5 % et l'intégration de la pêche électrique en tant que « pratique innovante » dans sa proposition de règlement COM/2016/0134. Cette initiative suscite une **vive réaction des associations environnementales**, de la société civile et de certains professionnels des métiers de la filière pêche. La réaction est également **politique** : le 10 janvier 2018, une tribune publiée dans *Le Monde* et signée par 249 députés de différents partis appelle à une interdiction rapide de cette pratique « *à contretemps de l'histoire* ».

Le règlement européen n° 2019-1241 du 20 juin 2019 « *relatif à la conservation des ressources halieutiques et à la protection des écosystèmes marins par des mesures techniques* » publié au *Journal officiel de l'Union européenne* le 25 juillet 2019 prévoit l'interdiction de la pêche électrique à compter du 1^{er} juillet 2021 dans l'ensemble des eaux de l'Union européenne.

Le règlement précité comporte au paragraphe 4 de la partie D de l'annexe V une dérogation permettant aux États membres d'interdire dans les limites de leur mer territoriale – soit 12 miles marins conformément à la convention internationale sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 – le chalutage par impulsions électriques.

Une proposition de loi « pour une interdiction effective de la pêche électrique », déposée par M. Erwan Balanant, visant à interdire la pêche électrique dans les eaux territoriales françaises est adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale le 9 mai 2019.

La pêche électrique est finalement interdite, à compter du **14 août 2019**, dans la mer territoriale française, par un **arrêté du préfet de la Région Normandie en date du 25 juillet, et jusqu'à la date de la généralisation de cette interdiction dans l'ensemble des eaux européennes**.

La pêche à pied professionnelle, enfin, est une activité traditionnelle dans la région. Elle concerne le ramassage de coquillages, de crustacés, de poissons ainsi que de végétaux marins. Un permis national délivré par l'État doit

être accordé pour permettre la pratique de cette activité. Cette pêche est réglementée, en fonction des espèces, par des quotas journaliers et des calendriers d'ouverture et de fermeture de certains gisements. **La coque, la moule, le lavagnon et la telline** font partie des principaux coquillages ramassés par les pêcheurs à pied. **La Baie de Somme constitue le principal gisement de coques en France.**

La mission a pu constater que le degré d'intervention des régions en faveur de la pêche était variable d'un territoire à l'autre. Ainsi, le conseil régional des Hauts-de-France a voté un plan d'actions en faveur des pêcheurs artisanaux en mai 2019, structuré en trois volets comprenant un diagnostic de chaque entreprise en vue d'un plan de sortie de flotte, une aide financière pour les navires jugés « *viabiles* » et un accompagnement à la diversification des activités des armements. Cet exemple témoigne des marges d'action dont disposent les régions pour soutenir les professionnels de la pêche.

b. Les pêches maritimes en Normandie et Bretagne

La Normandie, où la mission s'est également rendue, est **la deuxième région productrice de produits issus de la pêche.** La mission s'est rendue à Dieppe et au Tréport pour rencontrer les professionnels de la pêche. La flotte compte 592 navires et quelque 1 500 marins embarqués débarquant un volume de produits pêchés estimé à plus de 100 000 tonnes, pour un chiffre d'affaires d'environ 180 millions d'euros en 2017. Les 300 pêcheurs à pied de la région génèrent environ 10 millions d'euros de chiffre d'affaires.

Le tableau ci-après, issu des travaux de l'Ifremer sur la flotte normande en 2016, indique les principaux métiers pratiqués. Il importe de noter qu'un même navire peut pratiquer plusieurs métiers au cours d'une année, d'un mois, voire dans certains cas d'une même marée.

Métier *	Nombre de navires		Nombre de mois d'activité	Nombre moyen de mois d'activité par navire
Drague à coquille saint-jacques	222	(41%)	1 388	6,3
Chalut de fond à poissons	184	(34%)	1 286	7,0
Casier à buccins	116	(22%)	1 078	9,3
Casier à gros crustacés	121	(23%)	802	6,6
Filet à poissons	119	(22%)	740	6,2
Chalut de fond à céphalopodes	103	(19%)	353	3,4
Ligne à main à poissons	46	(9%)	302	6,6
Casier à seiches, poulpes	115	(21%)	257	2,2
Chalut pélagique à poissons	30	(6%)	139	4,6
Drague à bivalves (hors coquille Saint-Jacques)	25	(5%)	119	4,8

Source : Ifremer, Activité des navires de pêche 2016 – région Normandie, SIH, 2017

85 % des espèces exploitées par la flotte normande sont dites « régionales » et 15 % communautaires. Les espèces régionales que sont **le bulot, la seiche, la moule, la coquille Saint-Jacques, la praire et les bivalves** font l'objet d'une réglementation spécifique adoptée par le comité régional des pêches maritimes et des élevages marins (CRPMEM), tandis que les espèces communautaires font l'objet de quotas déterminés par l'Union européenne (*voir A du II de la présente première partie*).

La Bretagne est la première région de pêche de France. La mission a également choisi d'effectuer un déplacement pour rencontrer les professionnels bretons de la pêche du Guilvinec et de Lorient. D'après les chiffres publiés par la chambre de commerce et d'industrie de Bretagne (CCI Bretagne) en 2018, la pêche bretonne représente 1 180 navires de pêche, **soit 27 % des navires de la métropole**, et 4 990 marins pêcheurs, **soit 38 % des effectifs de la métropole**, ayant débarqué en 2017 **94 398 tonnes de poissons pour une valeur de 317 millions d'euros de chiffre d'affaires environ** ⁽¹⁾. Si une majorité de navires pratique la pêche côtière, un quart d'entre eux pêche au large et représente 60 % de la puissance de pêche bretonne. Dans des quartiers maritimes comme le Guilvinec, en 2015, plus de 50 % de la flottille exerçait son activité au large. C'est cette flottille qui est plus particulièrement touchée par la diminution du nombre de navires.

(1) CCI Bretagne, Les Chiffres clés Bretagne 2018

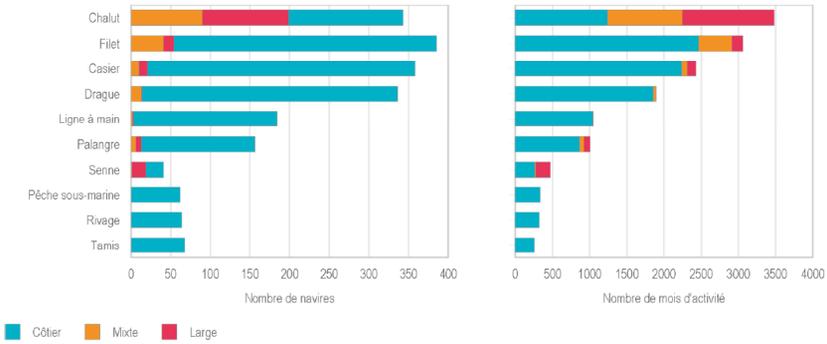


Figure 1 Liste des principaux types d'engins mis en œuvre

Source : Ifremer, Activité des navires de pêche 2017 – région Bretagne, SIH

Les principales espèces pêchées figurent dans le tableau ci-après :

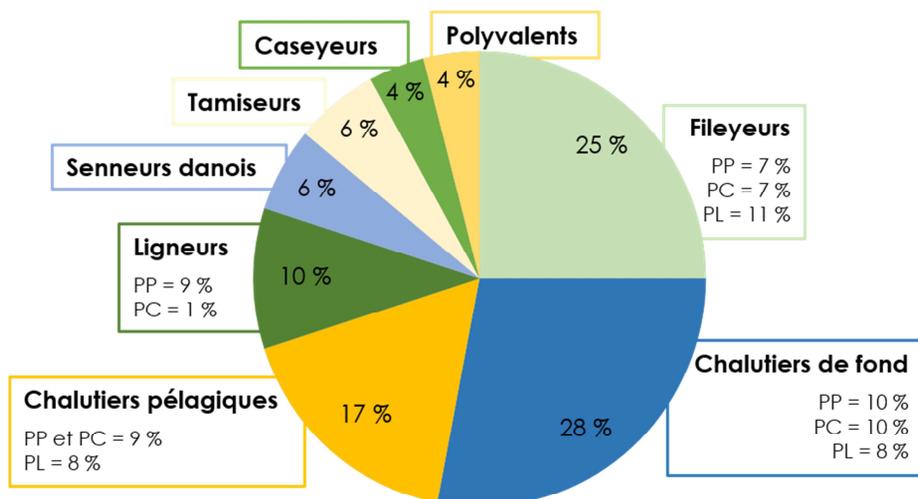
● Production des 20 espèces principales en valeur (source "Sacris")

Espèce	Tonnage (T)	Valeur (k€)	Prix moyen calculé (€/kg)
Baudroies nca	15 139 (7%)	61 320 (14%)	4,05
Albacore	26 153 (11%)	47 670 (11%)	1,82
Langoustine	3 138 (1%)	33 901 (7%)	10,80
Merlu européen	9 637 (4%)	26 808 (6%)	2,78
Coquille St-Jacques atlantique	7 872 (3%)	20 849 (5%)	2,65
Listao	21 038 (9%)	19 713 (4%)	0,94
Saint Pierre	1 353 (1%)	14 137 (3%)	10,45
Morue de l'Atlantique	4 781 (2%)	13 692 (3%)	2,86
Sardine commune	15 725 (7%)	13 658 (3%)	0,87
Sole commune	907 (0%)	12 643 (3%)	13,93
Bar européen	823 (0%)	12 456 (3%)	15,13
Seiche commune	2 490 (1%)	10 963 (2%)	4,40
Araignée européenne	5 631 (2%)	9 908 (2%)	1,76
Tourteau	3 438 (2%)	9 185 (2%)	2,67
Merlan	4 496 (2%)	9 183 (2%)	2,04
Églefin	4 423 (2%)	9 090 (2%)	2,06
Lieu jaune	1 524 (1%)	8 226 (2%)	5,40
Cardine franche	2 541 (1%)	8 212 (2%)	3,23
Homard européen	316 (0%)	6 314 (1%)	20,00
Sabre noir	1 775 (1%)	6 298 (1%)	3,55
Autres espèces	94 801 (42%)	99 597 (22%)	1,05
Total (toutes espèces confondues)	228 002 (100%)	453 826 (100%)	1,99

Source : Ifremer, Activité des navires de pêche 2017 – région Bretagne, SIH

c. Les pêches maritimes dans les Pays de la Loire

La pêche ligérienne débarque plus d'une centaine d'espèces dont certaines à forte valeur ajoutée – sole, lotte, langoustine, bar. La flottille est composée, d'après les chiffres établis en 2015 par la direction interrégionale de la mer, de **359 navires** dont **79 %** d'une taille inférieure à 12 mètres. Les différents métiers de la pêche sont répartis selon les proportions suivantes :



PP : Petite Pêche – PC : Pêche Côtière – PL : Pêche au large

Source : Comité régional des pêches et des élevages marins des Pays de la Loire.

L'activité se structure autour des ports du **Croisic**, de **la Turballe**, de **Noirmoutier**, de **l'Île d'Yeu**, de **Saint-Gilles-Croix-de-Vie** et des **Sables d'Olonne**. La région présente une importante activité de pêche à pied professionnelle avec **388 professionnels ayant au moins une licence de pêche à pied en Pays de Loire en 2018**.

d. Les pêches maritimes en Nouvelle-Aquitaine

La flotte de pêche en **Nouvelle-Aquitaine** comptait **552 navires** en activité en 2017. Elle se caractérise par une importante activité de petite pêche et de pêche côtière, **mais aussi par une pêche au large pratiquée par les navires hauturiers du quartier maritime de Bayonne**. Les ports de Nouvelle Aquitaine hébergent ainsi le 1^{er} secteur de pêche industrielle de France avec **soixante-quinze navires de pêche au large**. La flottille côtière exploite les ressources du sud du golfe de Gascogne dont une grande proportion d'espèces à forte valeur ajoutée, à l'instar du bar, de la sole, de la dorade ou du maigre.

2. La pêche méditerranéenne : une très forte prévalence de la pêche artisanale et des petits métiers

La pêche méditerranéenne se caractérise par **une diversité et une polyvalence plus marquée encore que les autres façades**. Les captures sont plus faibles qu'en Atlantique (12 369 tonnes contre 460 000) mais sont **bien valorisées** (4,82 €/kg en moyenne). La flottille, importante, compte 1 458 navires pour 2 024 marins. **92 % de ces navires mesurent moins de 12 mètres et disposent d'un rayon d'action majoritairement côtier**. La diversité des métiers est très marquée : **filet, hameçon, capéchades (nasses dans les étangs), casiers et pots à poulpe, chalut, senne se côtoient. Une flottille de thoniers-senneurs à thon rouge, très spécifique, est également basée à Sète**. En dehors du thon rouge, les principales espèces pêchées en Méditerranée par la flotte française sont, en valeur, les suivantes : merlu (9 %), poulpe (8 %), dorade (6 %), anguille (5 %), baudroie (5 %), calamar (5 %), sole (4 %), espadon (4 %), langouste (4 %).

La répartition des différents métiers est la suivante :

Métier *	Nombre de navires	Nombre de mois d'activité	Nombre moyen de mois d'activité par navire
Filet à poissons	748 (59%)	5 101	6,8
Filet à dorades	621 (49%)	3 723	6,0
Capéchade à divers poissons	210 (17%)	1 528	7,3
Filet à crustacés	275 (22%)	1 232	4,5
Casier (pot) à poulpes	127 (10%)	1 060	8,3
Filet à soles	200 (16%)	963	4,8
Palangre à dorades	160 (13%)	869	5,4
Filet à merlu "merlan"	140 (11%)	842	6,0
Filet à céphalopodes	224 (18%)	728	3,2
Chalut de fond à divers poissons	67 (5%)	722	10,8

Source : Ifremer, synthèse des flottilles de pêche 2016 - flotte de la façade Méditerranéenne

L'activité se répartit principalement entre les ports de **Port-Vendres, Sète, Martigues, Marseille, Toulon, Nice, Bastia et Ajaccio**.

3. Les pêches maritimes en outre-mer

Dans les territoires ultramarins, **pêche industrielle au large et pêche artisanale côtière se côtoient**, la seconde occupant une place prépondérante. Les

deux activités se distinguent par leur importance économique et leurs débouchées : la **pêche artisanale** est essentiellement destinée à la satisfaction des besoins alimentaires locaux tandis que la **pêche hauturière est tournée vers l'export et fournit des volumes de captures beaucoup plus importants**. Cette pêche hauturière, néanmoins, n'est pratiquée de manière significative qu'à **La Réunion, en Polynésie française** et, dans une moindre mesure, **en Nouvelle-Calédonie**.

a. La pêche artisanale : une activité essentielle en Outre-mer

Essentiellement **côtière** ou **lagonaire**, la pêche artisanale est généralement pratiquée au moyen de navires de **moins de 10 mètres**. Elle repose sur des **entreprises unipersonnelles** ou de **petites unités familiales** et elle dispose de **faibles capacités de financement**. **Le produit de la pêche artisanale** est destiné au **marché local** et à **l'autoconsommation familiale ou locale** – en 2015, en Polynésie française, 4 poissons sur 5 consommés par les ménages avaient été pêchés par un membre de la famille ou offert par une connaissance ⁽¹⁾.

La pêche aux Antilles est exclusivement artisanale. La **Guadeloupe** compte ainsi **1 005 navires** dont la taille moyenne est de **7,6 mètres avec aucun navire de plus de 12 mètres**, pour 1 122 marins. La pêche y est principalement pratiquée **au casier, à la ligne traînante, à la palangre, à la ligne à main ou au filet**. La **diversité des espèces pêchées** est importante, dont des **pélagiques** – la **dorade coryphène** représentant **31 % des captures**. La **Martinique** compte **991 navires** pour 1 114 marins, d'une **longueur moyenne de 7,3 mètres**, parmi lesquels **cinq navires** de plus de 12 mètres. La pêche y est principalement tournée vers **les métiers de l'hameçon et du casier**, ciblant **vivaneaux, grand pélagiques et oursins**.

Mayotte compte **153 navires** très majoritairement des barques et quelques palangriers/senneurs, dont la taille moyenne est de 9,7 mètres. La **pêche récifale** représente **47 % de l'activité**.

La pêche artisanale dans l'Outre mer : petites pêches et pêches côtières

	Martinique	Guadeloupe	Guyane	La Réunion	Mayotte	Saint-Pierre-et-Miquelon	Nouvelle-Calédonie	Polynésie française	Wallis-et-Futuna
Navires actifs	793	605	189	182	230	15	185	588	170
Pêcheurs	1 011	1 231	200	295	244	11	475	nd	44
Production (en tonnes)	1 043	3 243	3 032	945	1 122	1 662	730	7 013	25

Hors secteur informel (sauf production de Mayotte), données 2015-2016 (dernières données disponibles)

Sources : Ifremer, Directions de la Mer, CCIMA, OPAP, DRMM, ISPF, CTOI, FAO-Fishstat1, CAPAM, PNMM, SMMPM

Source : « L'économie bleue dans l'outre-mer », Les notes de l'Institut d'émission, IEDOM, janvier 2018

(1) « L'économie bleue dans l'outre-mer », Les notes de l'Institut d'émission, IEDOM, janvier 2018

b. Une pêche hauturière destinée à l'exportation : pêche thonière dans l'océan Indien et grande pêche industrielle dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF)

À La Réunion, on compte **231 navires** pour **362 marins**, d'une taille moyenne de **8,5 mètres**. On y note une prépondérance pour les **métiers de l'hameçon**. La petite pêche, qui représente l'essentiel de la flottille – 160 barques et vedettes de moins de douze mètres – cible essentiellement les **petits pélagiques** mais également les **poissons de fond**. La **pêche palangrière au large** mobilise environ **160 marins** et cible les **grands pélagiques** tels le **thon albacore**, le **thon listao**, le **thon obèse**, l'**espadon** et la **dorade coryphène**. Elle se déploie dans les **eaux territoriales de la ZEE de La Réunion** et des **îles éparses** ainsi que, en vertu d'accords de partenariats de pêche, **au large de Madagascar** et de l'**île Maurice**. La **production** représentait environ **1 812 tonnes en 2015**.

En ce qui concerne **Mayotte**, on peut noter qu'en 2015, **22 thoniers senneurs industriels** sous capitaux français et espagnols, évoluaient dans les eaux mahoraises pour un total de **2 234 tonnes** capturées dans la ZEE. Cette **pêche n'a néanmoins aucune retombée sur le territoire** : elle ne peut y être débarquée, faute d'infrastructures adaptées.

La **grande pêche industrielle dans les TAAF** est essentiellement consacrée à la **légine** et à la **langouste**, toutes deux soumises à quotas. La filière, qui avait connu un **fort développement** au **début des années 1990**, s'est ensuite heurtée à de grandes difficultés résultant de la baisse des ressources disponibles. Le secteur est **redevenu plus dynamique** à la faveur d'une **restructuration initiée en 2008**. Cette pêche au large est pratiquée par **sept armements**, tous basés à La Réunion, dont l'activité se déroule pour l'essentielle dans la **ZEE des îles Kerguelen**. Cette pêche offre **300 emplois directs** et **quatre à cinq fois plus d'emplois indirects** dans les secteurs du **transport**, de la **transformation** et de l'**exportation**.

La **Polynésie française** et la **Nouvelle-Calédonie** disposent depuis plusieurs décennies d'une **pêche hauturière** pratiquée dans leur ZEE au moyen de **navires palangriers**. Les volumes de captures, stables entre 2007 et 2016, sont estimés à **5 930 tonnes en Polynésie** et à **2 590 tonnes en Nouvelle-Calédonie**. Le **thon** est l'espèce principalement ciblée par ces flottes.

La **Guyane**, enfin, jouit d'une **ressource halieutique**, bien qu'estimée avec une insuffisante précision – les données relatives à l'état des stocks étant communes à tous les pays du Plateau des Guyanes. La flotte guyanaise est composée de **151 navires** pour 395 marins, dont la taille moyenne est de **11,6 mètres**. À ces navires de petite taille doivent être ajoutés **29 navires crevettiers** d'une taille comprise entre **20** et **24 mètres** ainsi que **45 navires vénézuéliens** jouissant d'une licence de pêche européenne et débarquant leurs prises en Guyane. Comme cela a été souligné par les députés concernés lors de la table-ronde consacrée à la pêche en outre-mer par la mission d'information, la

production de la pêche guyanaise est faible en comparaison de celle des pays voisins – 5 200 tonnes par an contre 50 000 tonnes au Suriname. **Les principales espèces pêchées sont l’acoupa, la crevette, le mâchoiron et le vivaneau.** Ainsi que le soulignent les auteurs de la note de l’IEDOM précitée, la **filière crevettière se heurte à des difficultés particulières** : les prises, qui diminuent depuis 1990, connaissent une chute plus accentuée depuis 2007. Ces difficultés, comme l’indique la note de l’IEDOM tiennent **essentiellement à des difficultés de valorisation des produits pêchés** : *« la baisse du prix de la crevette sur les marchés internationaux, et les méventes liées à l’inadéquation entre les calibres pêchés et le choix du consommateur, mais aussi les difficultés de commercialisation »* expliquent ces résultats inquiétants pour l’avenir de la filière, tandis que *« la crevette guyanaise est concurrencée à l’international par les crevettes d’élevage en provenance du Brésil ou de l’Équateur. »*

E. UNE CONSOMMATION LÉGÈREMENT EN BAISSÉ ET EN MUTATION, MAIS UNE MÉCONNAISSANCE PERSISTANTE DES ESPÈCES COMMERCIALISÉES ET DES MÉTIERS DE LA PÊCHE

Ces dernières considérations sur les difficultés de commercialisation et de valorisation des prises réalisées par les navires crevettiers guyanais invitent à s’interroger sur les attentes – en mutation – des consommateurs de produits de la mer et la stratégie à mettre en œuvre pour valoriser au mieux les prises des pêches maritimes françaises.

1. Une consommation en mutation

La consommation de poisson, en France, est aujourd’hui en moyenne de **34 kilogrammes par an et par personne** ⁽¹⁾ contre 36 kilogrammes en 2011. À rebours de la tendance mondiale, le poisson consommé en France est très majoritairement issu de la pêche, l’aquaculture ne représentant que **30 % de la consommation**.

Une étude réalisée en 2018 par l’institut TNS Kantar ⁽²⁾ met en évidence de nombreuses mutations dans la consommation française de produits de la mer : **un rajeunissement des consommateurs est à l’œuvre** – les jeunes nés entre 1981 et 1996 augmentant leur consommation – et ces nouveaux publics se tournent davantage vers les poissonniers traditionnels et les magasins spécialisés, au détriment des grandes surfaces.

2. Une exigence croissante de traçabilité

Parallèlement à cette hausse de la consommation, une **plus grande exigence de qualité et de traçabilité** est exprimée par les consommateurs. Cette

(1) Chiffres-clés de FranceAgriMer, Les filières pêche et aquaculture en France, avril 2019, moyenne estimée sur 2013-2015 en équivalent poids vif

(2) TNS Kantar pour Norwegian Seafood Council, “a new era for seafood in France”, juin 2018

attente est relayée par les associations de consommateurs, telle l'UFC Que-Choisir qui publiait, en décembre 2018, une **étude sur la durabilité des poissons proposés en grande surface**. Le constat était sans appel : pour trois quarts des poissons examinés, les mentions obligatoires ne figuraient pas sur les étiquettes ou avec une précision insuffisante pour permettre la bonne information du consommateur et 86 % des poissons n'étaient pas pêchés de manière durable, soit parce qu'ils provenaient de stocks surexploités, soit parce qu'ils étaient capturés au moyen d'engins de pêche jugés non durables par l'association ⁽¹⁾.

La **profession s'est mobilisée pour répondre à cette exigence de traçabilité** en mettant en œuvre de nombreuses initiatives. Ainsi, la **marque Pavillon France**, créée par France Filière Pêche en 2012, offre au consommateur la garantie d'un poisson pêché en mer par un bateau battant pavillon français d'une fraîcheur optimale, garantie par un cahier des charges contrôlé régulièrement à chaque étape. L'**association des ligneurs de la pointe de Bretagne** a également mis au point un système d'étiquetage, chaque poisson pêché étant marqué par une étiquette « *pointe de Bretagne, bar de ligne* » mentionnant une « *référence navire* » qui permet, en se rendant sur le site de l'association, d'identifier le navire et l'équipage qui ont pêché le poisson acheté.

Votre rapporteure identifie néanmoins **un important enjeu en matière de labellisation des poissons issus d'une pêche durable et offrant un degré satisfaisant de traçabilité**. En effet, de nombreux labels privés existent aujourd'hui – MSC (« *Marine Stewardship Council* »), FoS (« *Friends of the Sea* ») ou « Pêche durable » lancé par FranceAgriMer à l'occasion du Grenelle de l'environnement. Dans leur rapport publié en juillet 2019, MM. Jean-Pierre Pont et Didier Quentin soulignent à juste titre les risques d'une « *prolifération* » de labels non reconnus par la puissance publique susceptible de devenir illisibles pour le consommateur : « *L'absence d'un label public puissant et incontestable crée le risque, en partie vérifié, d'une prolifération des labels, entraînant une confusion pour les consommateurs, qui sont dans l'incapacité de vérifier leur crédibilité. Des marques développent, d'ores et déjà, leurs propres labels « pêche durable », mais leurs conditions d'octroi et de contrôle restent totalement opaques. Cette situation crée aussi le risque que les critères établis par un label privé ne correspondent pas vraiment aux objectifs multiples et complexes qui doivent conduire à une pêche durable* » ⁽²⁾. Il est donc aujourd'hui nécessaire de renforcer le label « Pêche durable » lancé par FranceAgriMer le 19 janvier 2017 ou, à défaut, d'organiser une **reconnaissance publique des labels privés**, permettant au consommateur d'identifier plus facilement les labels dignes de foi.

(1) UFC Que-Choisir, Enquête sur la pêche durable, la grande distribution reste en rade, 17 décembre 2018. NB : l'étude porte sur trois espèces (le cabillaud, la sole et le bar)

(2) MM. Jean-Pierre Pont et Didier Quentin, députés, rapport d'information n° 2175 déposé par la commission des affaires européennes sur une pêche durable pour l'Union européenne, p. 73



Écolabel « Pêche durable des produits de la pêche maritime » lancé le 19 janvier 2017 par FranceAgriMer.

Proposition n° 3 : organiser une reconnaissance publique des labels de pêche durable privés

3. Une méconnaissance durable des espèces commercialisées

Paradoxalement, cette **exigence de traçabilité et de qualité** de la part du grand public s'accompagne toujours d'une méconnaissance des espèces commercialisées et des métiers de la pêche. Ainsi, comme cela a été exposé plus haut, la consommation se concentre sur **quelques espèces emblématiques issues de l'importation** – saumon, thon, cabillaud – au détriment de très nombreuses autres espèces issues de la pêche française et peu connues du public, telles le maquereau, le grondin rouge ou la plie.

II. UNE POLITIQUE EUROPÉENNE PARTICULIÈREMENT INTÉGRÉE ET UN ÉTAT FRANÇAIS QUI DOIT AFFIRMER SA STRATÉGIE EN MATIÈRE D'ÉCONOMIE MARITIME

La gouvernance du secteur de la pêche : résumé ⁽¹⁾

– au niveau européen : la **Commission européenne**, s'appuie sur les avis scientifiques émis par le **Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM)** et le **comité scientifique, technique et économique de la pêche (CSTEP)** pour proposer des **totaux admissibles de captures (TAC)** qui sont ensuite, au terme d'une négociation, répartis entre les États membres sous forme de **quotas** ;

– au niveau français :

a) L'administration

En France, deux directions de l'administration centrales et leurs services déconcentrés sont plus particulièrement chargées de missions en lien avec le secteur de la pêche : la **direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA)** et la **direction des affaires maritimes (DAM)** appartenant respectivement au ministère de l'agriculture et de l'alimentation et au ministère de la transition écologique et solidaire.

Par ailleurs, **FranceAgriMer**, établissement public à caractère administratif, assure le suivi des filières agricoles, pêche et aquacole et assure une mission d'observation économique de ces filières, notamment en matière de recueil de données.

b) Les professionnels

Les professionnels jouent par ailleurs un rôle important dans la gouvernance du secteur au travers des **comités des pêches maritimes et des élevages marins** – un comité national, douze comités régionaux et treize comités départementaux ou interdépartementaux – auxquels tous les pêcheurs professionnels sont tenus d'adhérer. Les **organisations de producteurs (OP)**, au nombre de quatorze, ont également un rôle essentiel, notamment celui de **répartir entre leurs adhérents les sous-quotas** – c'est-à-dire la part des quotas nationaux gérée par ladite OP.

c) L'association à caractère interprofessionnel

France Filière Pêche, créée en 2010, rassemble les producteurs, les mareyeurs, les grossistes, les transformateurs, la grande distribution et les poissonniers détaillants. L'association joue aujourd'hui un rôle important, notamment en matière de valorisation des pêches (marque Pavillon France créée en 2012) et constitue une enceinte de discussion incontournable entre les différents maillons de la filière.

d) Les scientifiques

La recherche scientifique, notamment sur l'état des ressources halieutiques, est essentielle dans le secteur de la pêche. L'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), établissement public à caractère industriel et commercial, est un acteur essentiel en la matière. L'Ifremer est placé sous la tutelle conjointe des ministères de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, et de la transition écologique et solidaire.

(1) Le II de la seconde partie du présent rapport est consacré à la gouvernance de la pêche. Néanmoins, pour en faciliter la lecture, le rôle des principaux acteurs de cette gouvernance est ici rappelé.

A. LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE : DES EFFETS POSITIFS SUR L'ÉTAT DES RESSOURCES HALIEUTIQUES MAIS UN FONDS EUROPÉEN POUR LES AFFAIRES MARITIMES ET LA PÊCHE INEFFICIENT

- 1. Une politique commune de la pêche (PCP) qui favorise le développement d'une gestion de la ressource halieutique durable mais dont les conséquences sur la structure de la flotte et sur le plan social sont négatives**

a. Les grands principes de la politique commune de la pêche

L'Union européenne est à la fois **le plus grand marché mondial des produits de la pêche et le premier importateur mondial**, mais aussi **le cinquième producteur mondial** avec près de **400 000 personnes travaillant dans la filière pêche et aquaculture**.

Depuis 1983, avec l'adoption du règlement (CEE) n° 170/83 instituant un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche le 25 janvier 1983, l'Union européenne s'est dotée d'une **politique commune de la pêche (PCP)** qui n'a cessé de se développer pour devenir **aujourd'hui l'une des politiques européennes les plus intégrées**.

Ainsi, **en vertu de l'article 3 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)**, l'Union dispose d'une **compétence exclusive en matière de conservation des ressources biologiques de la mer**. La PCP relève ainsi, depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne d'une double base juridique : la **procédure législative ordinaire** s'applique aux « *dispositions nécessaires à la poursuite des objectifs de la politique commune de l'agriculture et de la pêche* » (article 43 du TFUE, paragraphe 2) mais les « *mesures relatives à (...) la fixation et la répartition des possibilités de pêche* » sont adoptées par **le seul Conseil, sur proposition de la Commission** (article 43 du TFUE, paragraphe 3).

Faisant l'objet de révision régulière, la PCP a été revue en 2014 et, depuis le **1^{er} janvier 2014**, tend à renforcer une **approche qui se veut écosystémique et durable**. Cette démarche introduit notamment le concept de **rendement maximal durable (RMD) d'exploitation**, qui peut être défini **comme la quantité maximale d'individus pouvant être prélevée, de manière continue et en moyenne, dans un stock sans affecter sensiblement le processus de reproduction**. L'objectif poursuivi est que les principaux stocks soient au plus tard en 2020 exploités au RMD. La nouvelle PCP met également en exergue le renforcement des connaissances et de l'expertise scientifique sur l'évolution des stocks et le celui de la régionalisation.

La gestion de la ressource, au cœur de la PCP depuis 1992 et la prise de conscience du phénomène de surpêche, **se fonde sur le couplage de plusieurs approches** :

– **Une limitation de la masse de poissons pouvant être pêchée annuellement, fondée sur l'évaluation scientifique de l'état des stocks concernés.** C'est la fameuse politique des « **totaux admissibles de captures** » (TAC) déclinée ensuite en **quotas nationaux**. Ainsi, chaque année – ou, de manière pluriannuelle pour certaines espèces – des TAC, qui constituent **des possibilités de pêche, exprimés en tonnes ou en chiffres**, sont fixés pour la **plupart des stocks commerciaux de poissons**. Trente-cinq espèces sont ainsi couvertes, pour un total d'environ deux cents stocks. La procédure de fixation des TAC peut être décrite schématiquement de la manière suivante :

- La **Commission européenne** s'appuie sur des avis scientifiques – émis par le **Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM)** et le **comité scientifique, technique et économique de la pêche (CSTEP)** pour formuler des propositions de TAC ;
- Ceux-ci sont fixés – chaque année ou de manière pluriannuelle en fonction des stocks et des espèces – au terme d'une négociation souvent décrite comme **éprouvante**, par le **Conseil des ministres chargé de la pêche** ;
- Ces TAC sont ensuite **répartis**, en vertu de l'article 16 du règlement n° 1380/2013 relatif à la PCP, **entre États membres**, sous forme de quotas nationaux qui sont déterminés en application **du principe de « stabilité relative »** c'est-à-dire en fonction **d'une clé de répartition invariable du TAC entre les États membres en tenant compte du niveau historique d'exploitation des stocks de chacun d'eux**. Dans ce cadre, la France qui jouit d'antériorités importantes, est relativement bien dotée ;
- Les États sont ensuite **libres de répartir leurs quotas nationaux selon la méthode de leur choix à condition de respecter des critères de transparence et d'objectivité**. En France, la gestion des quotas est collective et repose essentiellement sur le travail effectué au sein des OP [*voir I de la seconde partie du présent rapport*] ;
- **Il revient aux États membres de veiller à ce que les quotas fixés ne soient pas dépassés**. Si tel est le cas, la pêcherie concernée doit cesser ses activités ;

– Des **mesures techniques** sont également adoptées dans le cadre de la PCP, notamment pour réglementer la taille minimale des maillages, interdire certains types d'engins de pêche, promouvoir des techniques plus sélectives, assurer la fermeture temporaire de certaines zones de pêche et définir des tailles

minimales de capture en dessous desquelles il est interdit de débarquer les espèces ;

– **Des mesures de gestion de la capacité de pêche qui concernent la flotte de pêche**, enfin, sont prises dans l’objectif de maintenir un **équilibre entre la capacité de pêche des flottes européennes et les possibilités de pêche à long terme**. La capacité de pêche de chaque pays de l’UE est plafonnée en kilowatts (kW) et en tonnage brut (TB). L’entrée dans la flotte de nouveaux navires de pêche n’est admise que lorsqu’une capacité équivalente (en kW et GT) a été retirée. Chaque année, les États membres sont tenus de présenter un rapport sur l’état de leur flotte, en s’appuyant sur les lignes directrices de la Commission européenne. En cas de surcapacité de certains segments de flotte, les États concernés doivent prendre des mesures pour atteindre l’équilibre.

Deux autres volets complètent la PCP :

– L’organisation commune des marchés (OCM) a pour objectif de **stabiliser les marchés** et affirme, en particulier, **le rôle prééminent joué par les OP** ;

– Un **volet externe de la PCP** qui concerne la conclusion d’accords et protocoles de pêche, la mise en place d’enceintes régionales, de coopération internationale, la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, par exemple.

b. La PCP qui est toute entière tournée vers l’objectif de préservation et de restauration de la ressource halieutique a permis de véritables progrès en la matière

Les outils mis en place dans le cadre de la PCP ont permis de véritables progrès en matière de restauration de la ressource halieutique. **Au niveau européen**, d’après le bilan publié par le CSTEP en 2019 ⁽¹⁾, **environ 37 % des stocks sont exploités durablement**. L’introduction du RMD permet de prendre la mesure du chemin parcouru : **en 2009, seuls cinq stocks étaient exploités au niveau du RMD, contre 53 stocks en 2018, et 59 en 2019**.

Ce bilan, positif, doit évidemment être nuancé et relativisé : les performances sont très variables en fonction des zones – et la Méditerranée, qui ne compte qu’une seule espèce sous quota ⁽²⁾ est dans une situation préoccupante –, le CSTEP déplore un ralentissement de l’amélioration de l’état des stocks depuis 2013 et souligne que l’évolution est trop lente pour assurer la reconstitution des stocks et leur gestion au RMD avant 2020 ⁽³⁾.

(1) Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF), « Monitoring the performance of the Common Fisheries Policy » (STECF-Adhoc-19-01)

(2) Il s’agit du thon rouge

(3) Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries, « Monitoring the performance of the Common Fisheries Policy » (STECF-Adhoc-19-01), page 13

Il faut également souligner que la recherche halieutique ignore tout de l'état d'un grand nombre de « *petits stocks* ».

c. Une politique commune de la pêche (PCP) qui ne remporte pas une adhésion suffisante de la part des professionnels du secteur

Ce succès relatif, qui doit être consolidé, est contrebalancé par **la faible acceptabilité sociale de la PCP par les professionnels. L'effort pédagogique** en direction des pêcheurs n'a pas été suffisant et l'accueil réservé aux plus récentes initiatives décidées dans le cadre de la PCP en témoigne.

Le cas de **l'obligation de débarquement (OD)** est emblématique. Il s'agit, pour les pêcheurs, de débarquer à terre toutes les espèces soumises à TAC, y compris les captures de taille inférieure à la taille minimale de référence. Cela signifie que toutes les prises doivent être conservées à bord, débarquées à terre, et comptées en se référant aux quotas. La mise en œuvre de l'obligation de débarquement s'est échelonnée progressivement depuis le 1^{er} janvier 2015 pour les pêcheries pélagiques et est étendue, depuis le 1^{er} janvier 2019, à l'ensemble des captures sous TAC. Elle concerne tous les navires de pêche commerciale de l'Union européenne ou pêchant dans les eaux européennes. Les débarquements de captures de petites tailles sont destinés à des fins autres que la consommation humaine directe. Il est possible de rejeter un pourcentage annuel maximum de 5 % en 2019 des captures des espèces soumises à l'obligation de débarquement. Ces exemptions *de minimis* sont conditionnées à la démonstration que l'amélioration de la sélectivité est très difficile ou que l'obligation de débarquement entraîne des coûts disproportionnés pour la pêcherie. Les espèces dont les captures sont interdites doivent continuer à être rejetées en limitant leur temps d'émersion.

Le principe de cette obligation – souvent appelée « *zéro rejet* » – est de pousser les professionnels à réduire au maximum les captures non désirées en améliorant les techniques de pêche sélective.

Les membres de la mission ont pu constater à quel point cette obligation faisait l'objet d'un rejet de la part de la profession et ne semble, en conséquence, pas appliquée. Des manifestations de pêcheurs avaient d'ailleurs été organisées à ce sujet. Plusieurs raisons expliquent cette réaction particulièrement vive : les difficultés pratiques à mettre en œuvre cette obligation – la place manque pour stocker ces prises qui ne seront pas commercialisées –, le travail supplémentaire que leur traitement induit pour les équipages et la conviction que ces prises seront utilisées directement, sans rétribution des pêcheurs, pour fabriquer des farines destinées aux poissons d'élevage.

d. Une politique commune de la pêche (PCP) qui encourage implicitement au développement d'une flotte réduite composée de navires de grande taille

Les mesures de **gestion – et de réduction – des capacités de pêche** répondent à une volonté sous-jacente de valoriser un modèle de flotte très

structurée, **composée de peu de navires, de grandes tailles, efficaces et faciles à contrôler.**

e. De la nécessité d'offrir aux pêcheurs une plus grande visibilité sur leur activité future en mettant en œuvre des TAC et quotas pluriannuels

Dans un secteur qui nécessite de très lourds investissements, tant pour l'acquisition d'un navire que du matériel de pêche, les **incertitudes sont nombreuses et celles liées à la négociation annuelle des TAC et quotas sont particulièrement mal vécues par les acteurs concernés.**

L'idée de mettre en œuvre une négociation pluriannuelle des TAC et quotas semble, depuis quelques années, s'imposer de plus en plus fortement dans le débat politique. La **faisabilité scientifique** d'une telle démarche a été confirmée à la mission par plusieurs acteurs : pour les stocks déjà bien connus et pour lesquels le RMD est évalué, les scientifiques sont **aujourd'hui en mesure de simuler des scénarios sur une période de plusieurs années.** Des avis pluriannuels pourraient être émis, pour la détermination de TAC puis des quotas pluriannuels, avec éventuellement la possibilité de **mettre en œuvre des mécanismes de sauvegarde en cas d'imprévu.** Dans le cadre de la PCP, plusieurs plans pluriannuels ont déjà été mis en œuvre (mer du Nord, eaux occidentales) et constituent une première étape vers une généralisation de cette démarche.

Cette visibilité majorée **aura néanmoins, nécessairement, pour contrepartie,** une détermination plus prudente des TAC tenant compte des incertitudes liées au degré de précision des observations scientifiques dans un cadre pluriannuel. Ainsi, les TAC seront probablement, au total, moins élevés que s'ils avaient été déterminés annuellement, mais la prévisibilité qu'offrirait cette nouvelle temporalité semble largement compenser cette éventuelle perte d'accès à la ressource – qui sera faible, d'une part, et qui, si elle existe permettra sans doute une reconstitution plus rapide des stocks et une plus grande maturité des poissons pêchés donc aura, finalement, des conséquences très positives sur la durabilité tant environnementale que sociale et économique de la pêche.

Cette proposition a également été avancée par MM. Jean-Pierre Pont et Didier Quentin dans leur rapport consacré à la pêche durable dans l'Union européenne et publiée en juillet 2019. Elle figurait aussi dans le rapport de M. Daniel Fasquelle paru en 2011 ⁽¹⁾.

Proposition n° 4 : développer progressivement, au niveau européen, une programmation pluriannuelle des totaux admissibles de capture et une négociation pluriannuelle des quotas, tout en prévoyant, en cas d'imprévu, des mécanismes d'ajustements annuels.

(1) Fasquelle (Daniel), *De l'urgence de renouveler les navires pour sauver la pêche française*, juin 2011

2. Le fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) : de graves faiblesses et dysfonctionnements pour la période 2014-2020 qui devront être dépassés pour la période suivante

a. Le FEAMP : le principal outil financier destiné à la pêche européenne

Le FEAMP fait partie des cinq fonds structurels et d'investissement européens (fonds ESI). Ces fonds, conçus dans une logique de complémentarité, visent à stimuler la relance par la croissance et l'emploi en Europe.

Pour la **période 2014-2020**, le FEAMP était doté de **6,4 milliards d'euros, dont 5,7 milliards gérés par les États membres au titre des mesures nationales et des mesures régionales.**

Le FEAMP, défini au sein du règlement UE n° 508/2014 du 15 mai 2014, a pour objectifs de soutenir les priorités suivantes :

- une pêche durable (27 % de son budget) ;
- une aquaculture durable (21 %) ;
- la mise en œuvre de la PCP (19,1 %), notamment pour la collecte des données et le respect de la législation afférente à la pêche ;
- la commercialisation et la transformation des produits de la mer (17,5 %) ;
- l'emploi et la cohésion territoriale (9,1 %) ;
- l'assistance technique aux États membres (5,1 %) ;
- la politique maritime intégrée (1,2 %), notamment pour l'amélioration des connaissances maritimes et la coopération dans la surveillance maritime.

Les **bénéficiaires du FEAMP** peuvent être des **opérateurs**, des **aquaculteurs**, des **pêcheurs** ou des **organisations de pêcheurs**.

L'autorité en charge, en France, de la mise en œuvre du FEAMP est la **direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA)** tandis que l'**agence de services et de paiement (ASP)** en réalise les versements. Les **régions littorales** ont obtenu d'être des « **organismes intermédiaires de gestion** », pour **environ 30 % du FEAMP**. Les subventions du FEAMP ne transitent pas par leurs budgets. Les directions interrégionales de la mer (DIRM) et FranceAgriMer sont chargées de l'instruction des dossiers relatifs aux mesures nationales.

b. Une mise en œuvre opérationnelle largement retardée et insatisfaisante

La Cour des comptes, dans son *Bilan du transfert aux régions de la gestion des fonds européens structurels et d'investissement* paru en avril 2019, souligne que « *Le FEAMP est le moins avancé des quatre FESI. Il a en effet été*

mis en place avec trois ans de retard. Le règlement européen relatif au FEAMP 2014-2020 a été publié le 20 mai 2014 (soit cinq mois après le début de la programmation), le programme opérationnel français a été approuvé par la Commission européenne le 3 décembre 2015 (soit près de deux ans après le début de la programmation), la DPMA n'a été officiellement désignée comme autorité de gestion que le 21 décembre 2016 (soit près de trois ans après le début de la programmation), enfin le système d'information Osiris n'a été totalement déployé que fin 2017 »⁽¹⁾

Si le résultat n'est pas satisfaisant, un effort de rattrapage a été initié fin 2018, pour atteindre à cette date un **taux d'engagement de 28 % (17^e place européenne)** et un **taux de paiement de 17 % contre 4 % à la mi-octobre 2018.**

Les paiements se concentrent sur cinq mesures principales qui représentent 78 % du total : les plans de compensations des surcoûts (PCS) **réservés à l'outre-mer** (29,4 %) ; **la collecte des données** (26,3 %) ; les **investissements productifs en aquaculture** (36,7 %), le **plan de production et de commercialisation des OP** (5,9 %) et les **mortalités mytilicoles** (3,3 %).

Les dernières données communiquées par la DPMA à MM. Jean-Pierre Pont et Didier Quentin⁽²⁾ font état, à la fin du mois de mai 2019, de 218 millions d'euros d'engagement des crédits (**soit 37 % de l'enveloppe totale**) et seulement de 115 millions d'euros de paiement en crédits, **soit à peine 20,6 % de l'enveloppe totale.**

Lors de leur audition par la mission d'information, les représentants de la **DPMA** ont souligné les différences de taux d'engagement en fonction des mesures : un nombre important d'entre elles a un taux d'engagement inférieur à **10 %**, voire à **5 %** (voir tableau ci-après).

(1) *Cour des Comptes*, Bilan du transfert aux régions de la gestion des fonds européens structurels et d'investissement. Communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, avril 2019

(2) Pont (Jean-Pierre), Quentin (Didier), *op. cit.* (p. 40)

	Maquette	Engagements	Paiements	% engagements maquette	% paiements maquette
Mesure 26	15 000 000	921 592,48	72 377,03	6,14%	0,48%
Mesure 28	11 600 000	3 693 611,42	338 227,74	31,84%	2,92%
Mesure 31	7 470 740	2 629 105,99	2 332 668,45	35,19%	31,22%
Mesure 32	4 146 000	408 172,57	267 820,29	9,84%	6,46%
Mesure 33	3 146 160	5 436,74	5 436,74	0,17%	0,17%
Mesure 34	14 676 631	827 540,35	756 175,35	5,64%	5,15%
Mesure 38	4 902 350	214 054,64	58 006,62	4,37%	1,18%
Mesure 39	9 500 000	2 277 328,52	0,00	23,97%	0,00%
Mesure 40	12 000 000	1 972 638,89	199 457,78	16,44%	1,66%
Mesure 41	11 249 047	868 386,14	737 283,06	7,72%	6,55%
Mesure 42	5 213 675	382 519,93	224 136,24	7,34%	4,30%
Mesure 43	43 468 847	6 377 270,85	3 925 479,38	14,67%	9,03%
Mesure 47	17 000 000	10 010 277,43	266 256,94	58,88%	1,57%
Mesure 48	37 929 601	22 678 660,56	13 902 013,71	59,79%	36,65%
Mesure 50	4 415 000	913 995,42	147 621,28	20,70%	3,34%
Mesure 51	9 480 000	1 858 741,14	940 152,19	19,61%	9,92%
Mesure 56	9 755 120	3 754 390,95	3 212 345,50	38,49%	32,93%
Mesure 62	22 580 741	1 187 794,40	467 086,61	5,26%	2,07%
Mesure 66	29 800 000	7 263 924,53	5 934 183,87	24,38%	19,91%
Mesure 67	4 695 010	419 824,02	418 895,65	8,94%	8,92%
Mesure 68	7 560 000	1 192 995,71	379 225,67	15,78%	5,02%
Mesure 69	21 232 420	7 948 446,50	3 865 042,92	37,44%	18,20%
Mesure 70	86 450 000	33 261 654,88	29 726 947,04	38,48%	34,39%
Mesure 76	56 132 585	13 584 062,49	3 538 197,25	24,20%	6,30%
Mesure 77	66 146 872	33 425 154,23	26 605 227,22	50,53%	40,22%
Mesure 78	16 978 852	6 477 194,97	2 337 628,70	38,15%	13,77%
Mesure 78	17 839 852	4 848 707,19	550 161,20	27,18%	3,08%
Mesure 80 a	1 778 224	47 919,05	0,00	2,69%	0,00%
Mesure 80 b	3 556 448	211 875,00	0,00	5,96%	0,00%

Figure 2 Source : document transmis par la DPMA à la mission illustrant les différences de taux d'engagement des mesures du FEAMP

Ces données globales ne doivent pas masquer, néanmoins, les dynamiques différentes des engagements et des paiements respectivement de l'État et des régions :

– les engagements en ce qui concerne l'État, aux dires de la DPMA, ont débuté dès la rentrée 2016 et après un plateau au premier semestre 2017, se sont inscrits dans une dynamique rapide et soutenue ; les engagements, pour les régions, en revanche, ont débuté un an plus tard et sont, depuis, en croissance ;

– les paiements, pour l'État, ont débuté dès décembre 2016, progressé lentement jusqu'en avril 2018 et connus, depuis, une forte accélération. On constate, pour les régions, dont les paiements ont suivi le même modèle, un décalage également d'un an dans le lancement de cette dynamique ;

– la **situation des régions** est, par ailleurs, **très hétérogène** :

- La Normandie, la Bretagne et la Nouvelle-Aquitaine ont des engagements compris entre **9,4 et 11,3 millions d’euros** et des **paiements** entre **5,2 et 6,9 millions d’euros** ;
- l’Occitanie et les Hauts-de-France ont des engagements compris entre **4,3 et 5 millions d’euros** et des **paiements** aux alentours de **2 millions d’euros** ;
- La région Provence-Alpes-Côte d’Azur commence à **peine à engager (1 million d’euros)** et à **payer (moins de 300 000 euros)** et la Corse n’a encore aucun dossier engagé ;
- dans les départements d’outre-mer, **les paiements se concentrent presque exclusivement sur les PCS et ont commencé dès mars 2017**. La dynamique est globalement forte mais concerne essentiellement les DOM ayant une expérience de ce type de mesure (La Réunion et Guyane). Un fort retard des Antilles est constaté⁽¹⁾.

La Cour des comptes **souligne également l’insuffisance des moyens alloués aux comités des pêches** pour accompagner les porteurs de projets qui souhaitent accéder aux financements européens.

De manière plus générale, en France, **la difficulté d’accès au FEAMP et la complexité du dispositif** en font un instrument sous-utilisé.

c. Un FEAMP 2021-2027 « plus simple et plus flexible » en négociation

Le 12 juin 2018, la Commission européenne a formalisé ses propositions pour le FEAMP 2021-2027. Elle entend rendre ce fond « *plus simple et plus flexible* » et propose d’y allouer **6,14 milliards d’euros** – une baisse de crédits qui s’explique par la sortie du Royaume-Uni de l’Union européenne.

Les **améliorations au fonctionnement du fonds envisagées par la Commission** sont les suivantes :

- une simplification et une plus grande liberté des États membres dans l’orientation des aides en fonction de leurs priorités stratégiques ;
- une harmonisation avec les autres fonds structurels ;
- une meilleure orientation des aides destinées à la réalisation de la PCP.

(1) L’ensemble de ces chiffres ont été communiqués à la mission par la DPMA lors de l’audition de ses représentants le jeudi 4 avril 2019.

– Un renforcement de l'aide à l'économie maritime au sein du FEAMP, avec des investissements massifs dans l'énergie océanique et la biotechnologie marine.

Le **10 mai 2019**, la France, l'Espagne et l'Italie, dans une « *déclaration commune concernant la proposition de la Commission européenne établissant un nouveau FEAMP pour la période 2021-2027* », ont notamment demandé :

– des orientations du FEAMP plus cohérentes avec celles de la future PCP, mais aussi avec celles de la politique maritime intégrée et de la protection de la biodiversité ;

– l'allègement des mécanismes de gestion, en particulier les obligations de reportage, de transmission de données tous les trois mois à la Commission et le rapport annuel de performance ;

– la fixation de nouveaux indicateurs de résultats, en lien avec de nouvelles priorités ;

– une définition plus claire de la « petite pêche côtière » et des mécanismes de soutien en sa direction.

Le **18 juin 2019**, le Conseil des ministres européens de la pêche a adopté sa position sur le FEAMP. Après des débats difficiles, un **compromis** a été trouvé par les États membres contre l'avis de la Commission et de six pays, les **subventions publiques seraient autorisées dans le cadre d'investissements dans la sécurité à bord, l'amélioration des conditions de travail, mais aussi d'une efficacité énergétique accrue ainsi que pour l'acquisition ou le remplacement de moteurs de bateaux d'une longueur inférieure ou égale à 24 mètres**. Le Conseil, dans un communiqué, assure que ces dérogations seront assorties de « *conditions très restrictives* ». Le compromis prévoit, enfin, que les opérations augmentant la capacité de pêche d'un navire ne pourront pas constituer des opérations éligibles au titre du FEAMP.

L'**équilibre ainsi trouvé**, qui semble devoir permettre **une modernisation de la flotte** tout en instaurant des garde-fous solides destinés à **empêcher le développement d'une surcapacité** favorisant la surpêche semble satisfaisant aux membres de la mission même si la plus grande vigilance doit être de mise dans l'attribution de ces fonds (*voir B du VI de la seconde partie*).

Par ailleurs, reprenant les conclusions du rapport de MM. Jean-Pierre Pont et Didier Quentin, votre rapporteure rappelle que la France a consacré une proportion de crédits inférieure à la moyenne européenne à **la pêche durable. Une réallocation de ces crédits doit donc être envisagée pour la prochaine programmation**.

Proposition n° 5 : la France pourrait allouer, *a minima*, 30 % de son enveloppe budgétaire issue du FEAMP 2021-2027 à des actions visant à développer la pêche durable (*proposition également avancée par les députés MM. Jean-Pierre Pont et Didier Quentin*).

B. UN ÉTAT QUI DOIT RÉAFFIRMER SON RÔLE DE STRATÈGE

1. Une « administration de la mer » dont les moyens matériels et humains doivent être maintenus, voire renforcés, pour en garantir l'efficacité

a. Une défiance des pêcheurs vis-à-vis de l'administration

Au cours de ses auditions et, plus nettement encore, de ses déplacements, la mission d'information a été **interpellée par des acteurs qui déploreraient ce qu'ils percevaient comme un désengagement de l'État dans le secteur de la pêche.**

Cette critique revêt trois volets distincts :

– les pêcheurs attendent que **l'État assume un rôle de stratège vis-à-vis des pêches maritimes françaises.** La gestion des ports fait, par exemple, l'objet d'une critique récurrente : les lois de décentralisation de 2004 et du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire ont modifié très profondément la gestion des ports français et, partant, celle des ports de pêche. La gestion de ces ports a été confiée à des autorités diverses – région, syndicat mixte, département, voire commune – ce qui entraîne un **manque de visibilité de l'État sur leur situation et une grande hétérogénéité de gestion et d'investissement** nourrissant un sentiment de délaissement par la puissance publique de la part de nombreux pêcheurs ;

– une forte attente des professionnels en matière de **contrôle des pêches.** **Dans certaines régions** – en Méditerranée et dans les territoires ultramarins – la situation est **particulièrement critique** ;

La pêche illégale en Guyane

« En Guyane, l'importance des pêches informelles et illégales entrave la structuration du secteur. Une étude de l'Ifremer de 2010 estime en effet que le volume débarqué de la pêche illégale, pratiquée par des navires surinamais, brésiliens et guyaniens, serait de 1,4 à 3 fois supérieur à celui de la pêche légale (environ 5 240 tonnes en 2015) » ⁽¹⁾.

Dans le cadre des accords de Guyane, le Gouvernement a renforcé les moyens de la lutte contre les pêches illégales, prévoyant également 3,50 M€ d'aides en faveur de pêcheurs guyanais.

En novembre 2017, la France a signé avec le Suriname un accord sur la délimitation maritime depuis l'embouchure du Maroni visant notamment à lutter contre la pêche illégale.

(1) « L'économie bleue dans l'outre-mer », *Les notes de l'Institut d'émission, IEDOM, janvier 2018*

La mission d'information attire l'attention du Gouvernement sur la nécessité d'un dialogue entre le Brésil et la France sur la question de la pêche illégale.

– La conséquence paradoxale de cet affaiblissement ressenti, est **le développement d'un État qualifié à plusieurs reprises de « tatillon » par les pêcheurs**. La défiance du monde de la pêche vis-à-vis de l'Union européenne et de la PCP (*voir infra*) s'est élargie à l'administration française, accusée d'être exagérément pointilleuse et bureaucratique. **Votre rapporteure, ainsi que le président de la mission, ont acquis la conviction qu'un effort de pédagogie devait être initié en direction des pêcheurs pour restaurer leur confiance en l'État.**

b. Une administration éclatée entre deux ministères

L'« administration de la mer » est éclatée entre deux ministères, le ministère de **l'agriculture et de l'alimentation** qui compte la **direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA)** en son sein et le **ministère de la transition écologique et solidaire** dont fait notamment partie la **direction des affaires maritimes (DAM)**.

i. La direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA)

La DPMA est chargée de la **définition de la politique de conservation des ressources halieutiques et de la politique de contrôle des pêches maritimes**, au plan national et dans le cadre des relations avec l'Union européenne et les organismes internationaux concernés, et supervise leur mise en œuvre. Elle exerce pour le compte du ministre la tutelle de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) et, pour les activités relevant de son domaine de compétence, la tutelle sur l'Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer).

Elle assure la collecte des données nécessaires au suivi des ressources halieutiques et des activités de pêche, dont celles relatives à leurs interactions avec les écosystèmes marins.

Au niveau national, elle définit la réglementation relative :

- à la conservation et à la gestion des ressources halieutiques ;
- à la gestion de la flotte de pêche ;
- à la gestion des possibilités de pêche ;
- à la limitation des répercussions de la pêche sur l'environnement ;
- au contrôle des pêches maritimes et des produits de la pêche.

Elle supervise la mise en œuvre de la réglementation nationale,

communautaire et internationale, **notamment la gestion de la flotte de pêche française et la gestion des possibilités de pêche auxquelles accède cette flotte.**

Elle définit **la politique de contrôle des pêches maritimes et des produits de la pêche**, tant en mer qu'au débarquement et à terre. À ce titre, elle supervise et coordonne l'action des différents services et administrations concernés et elle organise le recueil des documents déclaratifs obligatoires.

Elle participe à la représentation de la France ou assure la représentation française dans les organisations internationales et régionales de gestion des pêches. Elle négocie et gère les accords de pêche avec les pays tiers au sein de la délégation communautaire ou de manière bilatérale.

Elle coordonne la participation française aux instances scientifiques internationales chargées d'élaborer des avis en matière de gestion des ressources halieutiques.

Elle est chargée du contrôle sur l'organisation professionnelle des pêches maritimes et des élevages marins.

Elle gère les crédits d'État et communautaires dans ses domaines de compétence.

ii. La direction des affaires maritimes (DAM) :

Les moyens **des affaires maritimes** relèvent du programme 205 « affaires maritimes ». Les **effectifs** – 2 750 équivalents temps plein dans le programme, soit 182 millions d'euros de masse salariale, dont 2 480 dans les services déconcentrés, répartis pour les postes principaux comme suit :

– **700 agents** (soit environ 44 millions d'euros) **pour la gestion et l'entretien des Phares et balises** (rattachés aux DIRM et directions de la mer) ;

– **370 agents** (soit environ 23 millions d'euros) **pour l'enseignement** (12 lycées) ;

– **340 agents** (soit environ 21 millions d'euros) **pour l'exploitation des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS)** détachés pour l'essentiel de la Marine nationale ;

– **315 agents en charge du contrôle et de la surveillance** dont 270 agents (soit environ 17 millions d'euros) pour les unités de contrôle des pêches et de l'environnement.

Parmi les effectifs gérés par l'administration centrale, figurent aussi ceux de l'inspection générale des affaires maritimes, de l'inspection générale de l'enseignement maritime et du bureau enquête accidents (qui a un statut de service à compétence nationale).

Enfin, la DAM exerce **la tutelle de deux établissements publics : l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM, 337 ETP) et l'École nationale supérieure maritime (ENSM, 237 ETP)** ainsi que des douze lycées professionnels maritimes.

On compte dans l'administration territoriale de l'État :

– **quatre directions interrégionales de la mer (DIRM)** : Méditerranée (siège à Marseille, périmètre PACA et Occitanie, 197 ETP hors CROSS), Sud Atlantique (siège à Bordeaux, périmètre Nouvelle Aquitaine, 149 ETP), Nord Atlantique Manche Ouest (siège à Nantes, périmètre Bretagne et Pays de la Loire, 390 ETP hors CROSS), Manche Est Mer du Nord (siège au Havre, périmètre Normandie et Hauts de France, 277 ETP hors CROSS) ;

– **quatre directions de la mer (DM)** : Guyane (31 ETP), Martinique (62 ETP hors CROSS), Guadeloupe, 51 ETP), Sud Océan Indien (La Réunion (36 ETP hors CROSS), avec une unité territoriale à Mayotte (22 ETP)) ;

– **deux services des affaires maritimes** : Polynésie française (10 ETP), Nouvelle-Calédonie (9 ETP) ;

– **une direction des territoires, de l'alimentation et de la mer à Saint Pierre et Miquelon** (17 ETP).

Les DIRM et DM ont sous leur autorité 5 centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS).

Deux centres exercent d'ores et déjà des missions délocalisées pour la surveillance des pêches (CNSP) et le contrôle de l'environnement marin (CACEM) au sein du CROSS Etel.

Les directions départementales des territoires (DDT), qui relèvent du ministère de l'intérieur ayant une ouverture maritime, comportent en outre une délégation mer et littoral (DML) : le délégué mer et littoral est un des adjoints du directeur.

La mission d'information appelle à la plus grande vigilance en matière de réduction des moyens matériels ou humains des administrations chargées des pêches maritimes. Lors de son audition, M. Thierry Coquil, directeur des affaires maritimes, soulignait que les effectifs, consacrés en particulier au contrôle des pêches, n'étaient suffisants que parce que d'autres acteurs – douaniers, gendarmes, marine nationale – prêtent leur concours à cette mission. **Or, chacun de ces acteurs obéissant à des logiques propres, le degré de contrôle pouvant être mis en œuvre est susceptible d'être fluctuant.**

Elle invite à redéfinir, *a minima*, avec la plus grande précision les missions relevant de chacune des administrations, notamment en matière de contrôles des pêches.

Proposition n° 6 : maintenir, voire renforcer, les moyens humains et matériels des administrations chargées des pêches maritimes et de l'aquaculture.

Zoom sur les moyens de contrôle des pêches de la DAM

La DAM dispose de deux flottes de navires :

– les navires affectés au balisage (environ 35), opérés par l’armement des phares et balises ;

– les navires principalement affectés au contrôle des pêches et de l’environnement marin, qui sont de trois types :

1) des embarcations légères de type semi-rigide ou vedette côtière, opérées par les 24 unités littorales des affaires maritimes (ULAM) des directions départementales des territoires et de la mer (DDTM) ;

2) des vedettes hauturières relevant des directions interrégionales de la mer (DIRM) : l’Armoise à Boulogne, la Gabian à La Rochelle et la Mauve à Marseille ;

3) des patrouilleurs :

– en métropole : le Thémis à Cherbourg et l’Iris à Lorient ;

– à La Réunion : l’Osiris 2, qui opère dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF).

Une surveillance satellitaire dans les TAAF complète le dispositif, reposant sur le système européen Copernicus, ce qui permet un coût modéré pour ce genre de surveillance.

La DAM mène également **une expérimentation de surveillance par drones**. Plusieurs expérimentations ont été menées en 2018, en métropole et en Guyane, avec des drones légers, ce qui a permis de confirmer l’intérêt de ce genre de moyen et de mettre en évidence les difficultés à résoudre (utilisation de l’espace aérien, qualification des opérateurs).

Les contrôles des pêches se font par ciblage, sous la coordination du CNSP, qui effectue ce travail pour l’ensemble des navires de l’action de l’État en mer intervenant pour le contrôle des pêches. À noter que le contrôle des pêches est une compétence du préfet de région et que le contrôle de l’environnement marin relève d’un binôme de préfets coordonnateurs, le préfet de région et le préfet maritime.

Par ailleurs, concernant la police de la navigation il convient de relever que la vérification, tous les 10 ans, des conditions de stabilité de chaque navire est une mesure entrée en vigueur en 2016, destinée à répondre **à une préoccupante augmentation des naufrages de petits navires de pêche au cours des années 2000, dans un contexte de vieillissement de la flotte**. Au cours des 8 premiers trimestres de contrôle de la stabilité à bord des navires de 12 à 24 m, 118 contrôles décennaux ont été effectués (sur une flotte d’un peu plus de 700 navires). **55 % des navires contrôlés sont hors des marges de tolérance et ont donc fait l’objet d’un examen individuel en commission régionale de sécurité des navires dans les DIRM** ; c’est un taux important qui démontre la pertinence de cette mesure. 23 de ces navires (dont 14 en Bretagne et Pays de la Loire) sont très problématiques avec un risque de remise en cause du modèle économique d’exploitation, et la nécessité d’un accompagnement individuel. Pour mémoire, le premier cycle de vérification court jusqu’en 2022. Lorsqu’un navire est identifié comme problématique, son armateur dispose d’un délai de deux ans pour effectuer les vérifications supplémentaires demandées par la CRS, ou faire les travaux requis. **Ces éléments confirment les préoccupations de la mission concernant le renouvellement de la flotte de pêche.**

2. Une action de l'État à unifier au sein d'un ministère dédié

L'éclatement de l'administration des pêches maritimes entre deux ministères témoigne d'une conception peu satisfaisante du secteur de la pêche – l'opposition entre la protection de l'environnement et les activités de producteurs des marins pêcheurs nie l'unité de cette profession, « *sentinelles et gardiens de la qualité des milieux marins* », selon l'expression de M. Didier Gascuel – et **s'avère peu efficace**. Comment comprendre, par exemple, que la tutelle sur les lycées professionnels maritimes soit exercée par le ministère de la transition écologique et solidaire, quand l'enseignement agricole et la formation continue sont sous la tutelle du ministère de l'agriculture et de l'alimentation ?

La demande d'un ministère de plein exercice a été exprimée à de nombreuses reprises par les personnes entendues par les membres de la mission d'information. La diversité de ces interlocuteurs était particulièrement frappante, de ce président de comité régional des pêches maritimes et des élevages marins évoquant le souvenir de Louis Le Pensec à ce jeune élève du lycée maritime du Portel rencontré lors d'un déplacement qui s'était exclamé vivement : « *vous dites que la France est une grande puissance maritime, alors qu'il n'y a même pas de ministère de la mer !* ». Le président de la mission, M. Sébastien Jumel, a également formulé cette demande dès le début des travaux de la mission.

Il est vrai que de 1981 à 1983, puis en 1988, la France jouissait d'un véritable ministère de la mer exercé par M. Louis Le Pensec, en charge des directions générales de la marine marchande, des pêches maritimes, des flottes de commerce, de la construction navale, des ports maritimes et de la navigation, de l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM) et de la tutelle du Centre national d'exploitation des océans (dont la fusion avec l'Institut scientifique et technique des pêches maritimes a donné naissance, en 1984, à l'IFREMER).

Le jour de sa nomination, dans une interview télévisée, M. Louis Le Pensec soulignait « *la volonté du Gouvernement d'appréhender globalement les problèmes de la mer* » : c'est à la même préoccupation que répond la proposition de votre rapporteure de créer un ministère de la mer de plein exercice.

Proposition 7 : créer un ministère de la mer de plein exercice.

III. LA PERSPECTIVE DU BREXIT FAIT PESER DES INCERTITUDES PRÉJUDICIALES SUR L'ENSEMBLE DE LA FILIÈRE

Les **pêcheurs britanniques**, tout comme les agriculteurs, ont **massivement voté en faveur du Brexit**, espérant « *reprendre le contrôle de leurs eaux territoriales* », dans lesquelles l'activité de leurs voisins européens est importante. Néanmoins, il faut noter que 75 % des poissons pêchés par les Britanniques sont écoulés de l'autre côté de la Manche au sein du **marché unique**.

Chronologie : le Brexit et le secteur de la pêche

- **23 juin 2016** : les Britanniques se prononcent à 51,9 % dans un référendum pour une sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne ;
- **29 mars 2017** : mise en œuvre de l'article 50 du traité sur l'Union européenne qui permet le lancement des négociations entre le Royaume-Uni et l'Union européenne ;
- **2 juillet 2018** : retrait unilatéral du Royaume-Uni de la Convention de Londres sur la pêche de 1964, conclue avant l'entrée en 1973 des Britanniques dans l'UE. Celle-ci autorisait la pêche dans une « *zone comprise entre six et douze milles* » au large des côtes de ses signataires ;
- **13 novembre 2018** : un accord est conclu entre Londres et l'Union européenne, puis approuvé par les dirigeants des vingt-sept pays membres le **25 novembre 2018**. Les enjeux liés à la pêche n'ont pas été résolus dans le traité de retrait, qui prévoit qu'il faudra conclure un accord au plus tard d'ici à mi-2020. Dans une déclaration annexée aux conclusions du sommet, les Vingt-Sept insistent sur le caractère « *prioritaire* » du dossier. Ils demandent qu'un accord soit « *négocié bien avant la fin de la période de transition* » post-Brexit prévue alors jusqu'à fin 2020 ;
- **15 janvier 2019** : le Parlement britannique rejette l'accord ;
- **12 mars 2019** : le Parlement britannique rejette à nouveau l'accord de sortie ;
- **21 mars 2019** : Les Vingt-Sept acceptent un report du Brexit au 12 avril ;
- **29 mars 2019** : la Chambre des communes rejette une troisième fois l'accord de sortie de l'UE négocié avec Bruxelles ;
- **11 avril 2019** : Le Brexit est à nouveau repoussé, au 31 octobre ;
- **24 mai 2019** : Mme Theresa May annonce sa démission, fixée au 7 juin ;
- **23 juillet 2019** : M. Boris Johnson (Conservateur) devient Premier ministre **rendant plus que jamais plausible la sortie sans accord du Royaume-Uni de l'Union européenne**.
- **4 septembre 2019** : la Chambre des communes adopte une loi dite « *anti-no deal* » donnant jusqu'au 19 octobre au Premier ministre pour conclure un nouvel accord de sortie avec Bruxelles ou pour convaincre le Parlement d'accepter une sortie sans accord. En cas d'échec, M. Boris Johnson devra obtenir de l'Union européenne un report du Brexit au 31 janvier 2020.
- **9 septembre 2019** : le Parlement est suspendu, à la demande du Premier ministre, jusqu'au 14 octobre 2019.
- **24 septembre 2019** : la Cour suprême du Royaume-Uni juge « *illégal, nulle et sans effet* » la suspension.

A. LA PART DES CAPTURES EFFECTUÉES DANS LES EAUX BRITANNIQUES PAR LES PÊCHEURS FRANÇAIS EST DÉTERMINANTE

Les pêcheurs européens sont très dépendants des eaux britanniques : ils y pêchent en moyenne 760 000 tonnes de poissons par an – les plus concernés étant la France, l'Irlande, la Belgique, les Pays-Bas et l'Allemagne –

contre **90 000 tonnes pour les pêcheurs britanniques dans les eaux des autres pays européens.**

D'après les données communiquées à la mission par la DPMA, le taux de dépendance de la France aux eaux britanniques est de **24 % (98 kilotonnes sur un total de 407 kilotonnes)** et de **19 % en valeur (171 millions d'euros sur 902 millions)**. Il faut néanmoins préciser que **ces données concernent l'Atlantique Nord-Est dans son ensemble**, golfe de Gascogne compris, et que le **taux de dépendances est donc nettement plus élevé pour les Hauts-de-France, la Normandie et la Bretagne**. Ainsi, 43 % des débarquements à Boulogne sur Mer sont issus de la zone économique exclusive britannique, 54 % en ce qui concerne Cherbourg et 53 % en ce qui concerne Roscoff. Certaines espèces proviennent très majoritairement, sinon quasi exclusivement des eaux britanniques, comme le lieu noir (92 %) ou le hareng (75 %).

B. LES INCERTITUDES LIÉES AU BREXIT ONT D'ORES ET DÉJÀ DES EFFETS SUR L'INVESTISSEMENT DANS LE SECTEUR

De nombreux acteurs ont affirmé aux membres de la mission **qu'ils renonçaient ou allaient renoncer à investir dans de nouveaux engins ou de nouveaux navires car ils craignaient qu'un Brexit « dur » prive de toute rentabilité ces investissements.**

L'exemple de la Scapêche⁽¹⁾ est, à cet égard, éclairant. Le président du groupement, M. Sylvain Pruvost, le rappelait le 19 avril 2018 lors d'une audition devant la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale : *« En 2015, la Scapêche a mis en place un plan de progrès visant à sortir les vieux navires au profit de bateaux récents, neufs, ergonomiques, ainsi que de nouvelles techniques de pêche (...) Nous sommes partenaires avec des bateaux artisans. Nous aidons ces derniers à renouveler leur flotte de pêche. Nous avons fait de belles opérations à Boulogne-sur-Mer. Mais aujourd'hui, ce plan de progrès est complètement à l'arrêt. En effet, tant que nous n'aurons pas défini avec certitude nos zones de pêche, nous ne pourrons pas renouveler notre flotte de bateaux. Ce plan représente tout de même cinquante millions d'euros sur dix ans. Pour un groupement comme Intermarché, c'est un effort très conséquent »*⁽²⁾.

Les statistiques dont dispose la mission, transmises par la DPMA, ne lui ont cependant pas permis, pour l'heure, de constater un ralentissement de la construction de bateaux neufs (*voir aussi VI de la seconde partie du présent rapport*).

(1) La Scapêche, est une filiale consacrée aux produits de la mer d'Intermarché et constitue le premier armement de pêche fraîche en France. Elle comptait, en 2018, 23 navires, 250 marins et 18 000 tonnes de poisson pêchées, permettant de couvrir 60 % des besoins des magasins du groupement.

(2) Compte rendu des réunions de la mission d'information sur le suivi des négociations liées au Brexit et l'avenir des relations de l'Union européenne et de la France avec le Royaume-Uni, table-ronde du jeudi 19 avril 2018 consacrée aux conséquences du Brexit sur le secteur de la pêche

C. UN BREXIT SANS ACCORD AURAIT DE GRAVES RÉPERCUSSIONS SUR L'ENSEMBLE DE LA FILIÈRE, AMONT ET AVAL COMPRIS

Outre l'accentuation du déficit commercial, le Brexit aura de graves conséquences sur l'ensemble de la filière :

a. L'amont de la filière

Un Brexit dur aurait pour conséquence de réduire les activités de pêche, en particulier en Bretagne, en Normandie et dans les Hauts-de-France, entraînant une moindre activité des chantiers navals et des fournisseurs des pêcheries.

b. Les conséquences sur le secteur des pêches maritimes

Un Brexit sans accord, **entraînant la remise en cause de l'accès aux zones de pêche sous souveraineté britannique** pour les navires de l'Union et conduisant à réviser les **modalités de fixation des quotas de pêche** au sein de l'Union, aurait de très lourde conséquence sur les activités des pêcheurs français. Une **distorsion de concurrence** pourrait être induite entre les pêcheurs français et britanniques. Enfin, les **conditions de débarquement des captures en Angleterre** doivent être déterminées.

Les enjeux de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, pour le secteur de la pêche, peuvent être ainsi résumés :

– la **perte de l'accès aux zones de pêche de la ZEE britannique** – particulièrement poissonneuse – aurait des conséquences dévastatrices et entraînerait une diminution significative de la ressource disponible. **200 navires français** réalisent entre **20 et 60 %** de leurs prises dans les eaux britanniques, ce qui correspond à environ **1 300 emplois menacés** et une perte d'environ **150 millions de chiffre d'affaires**. Au-delà de la question de l'**accès aux eaux britanniques**, se pose celle des **droits de pêche** dans ces eaux. L'accès, en effet, ne suffit pas : il importe que les navires français puissent être autorisés à pêcher des quantités suffisantes ;

– un risque de **perte de quotas** peut également être anticipé. Une négociation sera, en effet, nécessaire après le départ des Britanniques pour déterminer une nouvelle répartition des **quotas entre pays européens**. Dans ce cadre, la négociation pourrait être défavorable à la France qui jouit, ainsi qu'on l'a souligné, d'antériorités importantes ;

– le **Brexit** est également susceptible de créer une **forte distorsion de concurrence**, dans la mesure où les Britanniques ne seront plus soumis aux règles de la PCP et à la gestion commune de la ressource ;

– les conditions de **débarquement des captures dans les ports britanniques** et leur **transport jusqu'en France** doivent également être débattues. En effet, une large partie de la **flotte hauturière** française débarque en **base avancée**, c'est-à-dire dans des ports britanniques – au nord de l'Écosse, à

Lochinver, pour ne citer que l'exemple de la Scapêche – et fait revenir, pour gagner du temps, le poisson par la route plutôt que par la mer. Le Brexit pourrait donc conduire à une **réorganisation** de ces flux.

L'ensemble de ces risques, s'ils étaient avérés, auraient sans doute pour effet une **perte de savoir-faire**, de **compétences** et de **main-d'œuvre** : en cas d'inactivité temporaire, par exemple, il est très probable que **les équipages ne demeureraient pas longtemps inactifs à terre mais s'engageraient dans d'autres activités maritimes ou sur des navires étrangers**.

Des troubles à l'ordre public mais également des **affrontements entre professionnels** – dont la violence des altercations en août 2018 entre pêcheurs français et britanniques de coquilles Saint-Jacques témoigne du potentiel « *explosif* » – sont également à craindre en cas de restriction de l'accès à la ressource.

c. Les conséquences sur la filière aval

L'Union du mareyage français (UMF) a indiqué aux membres de la mission avoir identifié plusieurs facteurs de déstabilisation pour le secteur : des coûts **majorés pour l'importation de matière première** ; le risque de non-maintien du respect par le Royaume-Uni des **normes communes de commercialisation et des normes sanitaires et relatives à la traçabilité** ; l'**attrition de la ressource** du fait d'un accès réduit ou nul des navires français aux eaux britanniques.

Une baisse d'activités des **zones de transformation** est à **prévoir** en raison de la diminution des volumes pêchés et de la hausse des droits de douane anticipée. Dans le cas de Boulogne, il faut ainsi noter que **35 000 tonnes de poissons sont débarquées en criée** mais que **250 000 tonnes** y sont transformées, majoritairement issues des eaux britanniques, ce qui crée la majorité de la valeur ajoutée ⁽¹⁾.

Les difficultés précédemment identifiées pour la pêche hauturière – accès et droits de pêche en eaux britanniques remis en cause, incertitudes sur la possibilité de continuer à débarquer le poisson dans des bases avancées sur le territoire britannique – auront de très lourdes conséquences sur l'aval de la filière, comme le rappelait M. Jean-Pierre Le Visage, directeur de la Scapêche, devant la commission des affaires européennes : « *En valeur, une part relativement importante des pêches sort des eaux britanniques. Elle est plus importante en valeur qu'en fréquentation, car ce sont de gros bateaux qui y travaillent et qui apportent le volume. Ce sont aussi ces bateaux qui apportent pour l'essentiel le poisson à travailler. Si le poisson côtier est principalement destiné à être vendu entier, sur des circuits relativement courts et à peu de valeur ajoutée, celui qui fait travailler les ateliers de marée dans les différents ports vient essentiellement*

(1) CESE, Résolutions sur la filière pêche française face au Brexit, juin 2019

des bateaux hauturiers. En dehors de la valeur intrinsèque du poisson, c'est le travail sur les ports qui permet la valorisation »⁽¹⁾.

d. Les conséquences sur la recherche européenne

Enfin, les travaux de recherche menés au niveau européen en matière de **connaissance de la ressource et des milieux marins** dans une zone qui présente des enjeux particulièrement intéressants, seront remis en cause, voire totalement abandonnés.

D. UN REPORT DE L'EFFORT DE PÊCHE SUR UNE ZONE PROCHE DE LA BANDE CÔTIÈRE SERAIT DÉSASTREUX

1. Les zones accessibles aux pêcheurs professionnels n'ont cessé de se réduire

M. Daniel Fasquelle, vice-président de la présente mission d'information, alertait déjà, dans un rapport sur le renouvellement de la flotte française publié en 2011, sur le **mouvement de réduction des zones accessibles aux pêcheurs professionnels** : *« La question des espaces disponibles propices aux activités de pêche dans la bande côtière se pose avec d'autant plus d'acuité que ces espaces sont convoités par d'autres activités maritimes aux intérêts souvent contradictoires (aquaculture, transports maritimes, loisirs nautiques, extractions de granulats marins, pose de câbles sous-marins, rejets de dragage, etc.) et qu'ils pourraient se fermer progressivement aux activités de pêche au gré de la création des aires marines protégées (AMP) ou d'espaces réservés aux énergies marines renouvelables (EMR) (champs d'éoliennes, énergie houlomotrice, etc.) »⁽²⁾.*

Ce constat demeure d'actualité et revêt, avec la perspective d'un Brexit sans accord susceptible de reporter l'effort de pêche dans une zone réduite proche des côtes, **un caractère plus alarmant encore.**

(1) *Compte rendu des réunions de la mission d'information sur le suivi des négociations liées au Brexit et l'avenir des relations de l'Union européenne et de la France avec le Royaume-Uni, table-ronde du jeudi 19 avril 2018, consacrée aux conséquences du Brexit sur le secteur de la pêche*

(2) *Fasquelle (Daniel), De l'urgence de renouveler les navires pour sauver la pêche française, juin 2011*

**Parc éolien *offshore* au large du Tréport et de Dieppe (Normandie) :
exemple de conflit d'usage**

L'annonce de la mise en service, au plus tôt en 2021, de 62 éoliennes *offshore* géantes, implantées à 15 km au large du Tréport et à 17 km de Dieppe a suscité un vif mouvement de contestation de la part des marins pêcheurs normands et, en particulier, des professionnels membres de la coopérative des artisans pêcheurs du Tréport. Le projet de 2 milliards d'euros est porté par la société Éoliennes en mer Dieppe-Le Tréport (EMDT), filiale d'Engie (ex-GDF Suez), lauréate en 2014 d'un appel d'offres lancé par l'État.

Les pêcheurs, représentés par M. Olivier Becquet, président de la coopérative, s'opposent à la perte des ressources halieutiques, particulièrement importantes, qui se trouvent dans la zone où le parc éolien devrait être installé.

Les membres de la mission, qui se sont rendus sur place, souhaitent **souligner l'importance de tenir compte des activités de pêche dans le cadre de ce type de projet et de travailler à l'acceptabilité sociale des parcs éoliens.**

Le président de la mission, M. Sébastien Jumel, plus particulièrement, a relayé de manière constante la préoccupation exprimée depuis plus de dix ans par les pêcheurs du nord de la Seine-Maritime et des Hauts-de-France, lesquels, dès le premier appel d'offres, auquel il n'a pas été donné suite, avaient souligné que le choix de la zone était totalement inapproprié compte tenu du caractère exceptionnel des ressources halieutiques du secteur et de son importance pour l'équilibre économique des pêcheries. La proposition de déplacer de quelques miles nautiques la future zone éolienne a été formulée à plusieurs reprises pour rendre plus acceptable le projet. Cette solution était envisageable avant le lancement du dernier appel d'offres et même plus récemment à l'occasion de la renégociation du prix de sortie de l'électricité par le Gouvernement, un amendement avait été déposé en ce sens. Elle n'a malheureusement pas été retenue.

De manière générale, la mission **d'information s'inquiète de ces réductions des zones accessibles aux pêcheurs professionnels, d'autant plus que les effets de la protection de certaines aires sur la ressource sont loin d'être satisfaisants**, comme l'indique le professeur Didier Gascuel : « *La France affiche une démarche volontariste (...) au 1^{er} janvier 2018, 23 % des eaux françaises bénéficiaient d'un statut protégé (...) La France est allée vite, mais avec une protection soft (...) La France ne fait d'ailleurs pas exception. Beaucoup d'aires marines protégées n'existent aujourd'hui que sur le papier* »⁽¹⁾.

2. Le report de l'effort de pêche résultant du Brexit pourrait engendrer des conflits entre pêcheurs et une surexploitation des ressources de la bande côtière

En cas de nonaccès aux eaux britanniques ou d'insuffisance des droits de pêche conférés aux pêcheurs français dans ces eaux, **un report de l'effort de pêche sur la bande côtière est probable.**

(1) Gascuel (Didier), *op. cit.* p 368

Or, la bande côtière, c'est-à-dire les eaux territoriales d'un État qui comprennent une zone de douze miles à compter des côtes, est un **milieu extrêmement riche d'un point de vue biologique et extrêmement fragile**. Elle joue un rôle majeur dans les processus de **reproduction de la ressource** puisqu'elle constitue une **zone de frayère et de nurserie propice à la croissance des juvéniles**.

Un report de l'effort de pêche sur cette zone **aurait donc sur l'état de la ressource des conséquences très négatives**. Cet effort de pêche serait également susceptible de **nourrir des conflits entre pêcheurs**, si des engins incompatibles entre eux étaient amenés à cohabiter. **L'incompatibilité de la pratique simultanée des arts traïnants et des arts dormants⁽¹⁾ dans la même zone a**, par exemple, été rappelée à plusieurs reprises aux membres de la mission.

E. LES DIFFÉRENTS SCÉNARIOS ENVISAGÉS PAR LE GOUVERNEMENT EN CAS DE BREXIT SANS ACCORD SONT PEU RASSURANTS

En l'absence d'une **vision claire de l'issue des négociations entre le Royaume-Uni et l'Union européenne**, le Gouvernement a indiqué à la mission avoir envisagé la mise en place de plusieurs dispositifs à destination des pêcheurs en cas de sortie des Britanniques de l'Union sans accord.

Le 25 mars 2019, le Conseil a adopté une série de mesures d'urgence destinées à accompagner le secteur de la pêche en cas de sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne sans accord. Plusieurs règlements ont été adoptés :

– Le premier permet aux pêcheurs et aux opérateurs de l'UE de recevoir une compensation au titre du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) **pour l'arrêt temporaire de leurs activités en cas de fermeture soudaine des eaux britanniques aux navires de pêche de l'UE** ;

– Le deuxième vise à faire en sorte que l'UE puisse accorder aux navires britanniques un accès aux eaux de l'UE jusqu'à la fin de 2019, sous réserve de mesures réciproques de la part du Royaume-Uni, et comprend une procédure d'autorisation simplifiée valable pour les deux parties⁽²⁾.

Cette deuxième mesure, peu opérante du fait du report du Brexit, a fait l'objet en septembre 2019 d'une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil visant à étendre **au 31 décembre 2020 la possibilité de maintien**

(1) Le terme d'arts désigne ici deux familles d'engins et de techniques de pêche. Les arts dormants sont des engins immobiles ou en dérive où les poissons viennent se piéger. Ils peuvent être calés sur le fond, fixés à la côte ou dérivant au gré des courants (ex : le filet droit, le casier, les lignes avec hameçons sont d'utilisation courante pour presque toutes les espèces). Les arts traïnants sont des engins actifs. Ils sont tractés par le bateau (dragues, chaluts, lignes) ou effectuent des encercllements (sennes) [voir aussi : glossaire des termes techniques en annexe].

(2) RÈGLEMENT (UE) 2019/498 modifiant le règlement (UE) 2017/2403 en ce qui concerne les autorisations de pêche pour les navires de pêche de l'Union dans les eaux du Royaume-Uni et les opérations de pêche des navires de pêche du Royaume-Uni dans les eaux de l'Union

réciproque des accès des navires français et britanniques aux eaux des deux parties.

F. LA MISSION D'INFORMATION INSISTE SUR L'ABSOLUE NÉCESSITÉ DE FAIRE DE LA PÊCHE L'UN DES ENJEUX MAJEURS DES NÉGOCIATIONS

Lors des auditions menées dans le cadre de sa mission, votre rapporteure et le président ont constaté que le dispositif de **compensation pour l'arrêt temporaire des activités de pêche** – souvent dénommé, de manière imagée et significative, le « *dispositif sac-à-terre* » – faisait l'objet d'un net rejet de la part des professionnels. La pêche est fréquemment présentée comme une **vocation**, un **métier-passion** et il n'est pas dans la nature des professionnels de la pêche de demeurer inactifs un long moment. Ces mesures ne pourront donc être que provisoires et elles seront nécessairement mal vécues.

Il importe donc de **continuer à faire de la pêche un enjeu majeur des négociations**, qui ne doit pas être traité à part des autres thématiques, mais doit constituer une « *ligne rouge* » pour le Gouvernement français et l'Union européenne. À cet égard, le communiqué de presse du ministre de l'agriculture et de l'alimentation, M. Didier Guillaume, en date du 23 septembre 2019, est rassurant : à l'occasion de la réunion des ministres de l'agriculture européens à Helsinki, il a « *tenu à réaffirmer la conviction du Gouvernement français de l'importance d'une approche commune et d'une étroite concertation à l'échelle européenne en matière de gestion des pêches (...)* » et déclare que « *les ministres [européens] feront preuve de la plus grande vigilance, en utilisant l'ensemble des leviers possibles, pour maintenir un accès réciproque aux eaux de pêche* ».

SECONDE PARTIE : QUEL MODÈLE POUR UNE PÊCHE FRANÇAISE DE DEMAIN ATTRACTIVE ET DURABLE ?

Si le secteur de la pêche maritime française jouit aujourd'hui d'une **relative bonne santé économique** le fait que l'ensemble des acteurs s'accorde à reconnaître, **le difficile renouvellement des générations** – le secteur va devoir, au cours des cinq prochaines années, remplacer 1 500 à 2 000 marins – témoigne **d'un pessimisme et d'un manque d'attractivité qui invitent à agir sur plusieurs fronts.**

Il importe d'abord « *d'éclaircir l'horizon* » en définissant **clairement le modèle de flotte que la France** veut construire pour l'avenir (I) ;

Il est indispensable, dans le même temps, de favoriser l'avènement **d'une gouvernance plus inclusive et plus représentative du secteur** (II) et de mener **un travail profond sur l'image des métiers de la pêche** (III) ;

Enfin, l'attractivité du secteur et son renouvellement, passeront par un **effort consenti en matière de formation des jeunes professionnels** (IV), par une réflexion sur les critères d'attribution des **droits de pêche** (V) et par un **renouvellement de la flotte de pêche qui doit s'adapter aux attentes des nouvelles générations et à la nécessité de préserver l'environnement** (VI).

Les conséquences de la réforme des retraites sur les gens de mer

La réforme des retraites ne s'inscrit pas dans le champ des réflexions de la mission d'information, mais il paraissait néanmoins difficile de traiter de l'avenir de la profession sans en dire un mot.

Le Fonds des invalides de la marine, créé par Colbert en 1673, était destiné à financer des hospices maritimes permettant l'accueil des marins estropiés. Un faible pourcentage était alors prélevé à cet effet sur la solde des marins. Destinées à l'origine aux personnels de la marine royale, ces dispositions furent étendues au XVIII^e siècle à la marine de commerce et aux marins-pêcheurs.

L'ordonnance du 4 octobre 1945 portant organisation de la sécurité sociale a maintenu une organisation spéciale de sécurité sociale pour les professions « dont les activités entraînent affiliation au régime d'assurance des marins français institué par le décret-loi du 17 juin 1938 ».

Ce régime, comportant des branches Vieillesse, Maladie, Accident, Invalidité (liés ou non à la profession), Maternité et Décès, est géré par l'**Établissement national des invalides de la marine (ENIM)** qui, depuis 2010, a le statut d'établissement public de l'État à caractère administratif. L'ENIM dispose aujourd'hui d'un budget d'environ 1,6 milliard d'euros couvrant les dépenses de l'ensemble de ses branches.

En raison du **déficit démographique de la population des marins**, la branche Vieillesse du régime obligatoire est en déséquilibre structurel : le ratio entre le nombre d'actifs cotisants et le nombre de pensionnés est en effet de près de 1 pour 4 (30 560 actifs cotisants pour 112 784 pensionnés en 2016). **En conséquence, l'État à verse au régime une subvention qui représente aujourd'hui près de 77 % de ses ressources.**

Plusieurs caractéristiques distinguent le régime de retraite des marins :

- les gens de mer ne **cotisent pas sur des salaires réels mais des salaires forfaitaires dont le montant est inférieur** (parfois de 70 %) au salaire réel ;
- il existe une **vingtaine de catégories différentes** permettant le calcul des cotisations et contributions. **Ces catégories correspondent aux différentes fonctions exercées par les marins à bord d'un navire.** Ces catégories, prévues par le décret n° 52-540 du 7 mai 1952, tiennent compte des caractéristiques des navires en jauge et puissance, de l'âge ou de l'ancienneté des marins dans la fonction, de leur qualification et de les responsabilités exercées à bord. **Au sein de chacune de ces catégories existent entre une et vingt-huit fonctions**, tant et si bien que l'on compte au total deux cents dix fonctions dont soixante-quinze concernent moins de dix marins ;
- la non-linéarité des carrières en mer et le mode spécifique de décompte des droits retraites (non par trimestre cotisé mais au jour le jour par ligne de service), il est difficile de reconstituer la carrière des pensionnés ;

D'après les informations dont dispose actuellement votre rapporteure, les marins devraient être intégrés dans le système universel de retraite (SUR) porté par le Gouvernement. Cette intégration aura pour conséquence de faire passer les marins à un système de retraite par points, avec des droits acquis à due proportion des cotisations tout au long de la carrière.

La rapporteure, le président et le vice-président de la mission **s’opposent fermement à toute atteinte au régime spécial de retraite des marins**, compte tenu de la particulière pénibilité de ce métier.

I. PRÉSERVER LE CARACTÈRE POLYVALENT DE LA PÊCHE FRANÇAISE TOUT EN PROTÉGEANT PLUS PARTICULIÈREMENT LA PÊCHE ARTISANALE

Ainsi que cela a été rappelé dans la première partie du présent rapport, **les pêches maritimes françaises se caractérisent par leur grande diversité**, dont témoigne le recours au pluriel pour les évoquer. Cette diversité s’incarne dans **la multiplicité des métiers pratiqués, des tailles des navires, des engins utilisés et des espèces pêchées**.

Cette **polyvalence** et cette **diversité** distinguent les pêches maritimes françaises des autres flottilles européennes. Nul n’exprime avec plus de verve que le professeur Didier Gascuel cette « *exception française* » : « *La rationalité économique conduit inéluctablement à privilégier une pêche que l’on peut qualifier de plus industrielle, une pêche où un petit nombre de gros bateaux très efficaces tournent à plein régime, une pêche où le nombre de marins employés est souvent faible. Globalement, c’est le modèle de développement choisi par des pays européens comme l’Allemagne ou le Danemark, mais également par les États-Unis ou le Canada. Dans ces pays, on a réellement du mal à comprendre pourquoi ces maudits français tiennent tant à maintenir un type de pêche plus artisanal et des modes de gestion qui, refusant les seuls critères de la rentabilité et de la concurrence économique, sont jugés archaïques* » ⁽¹⁾.

La spécificité de la flottille française est **donc d’allier pêche artisanale et pêche hauturière, petits métiers et grande pêche, fileyeur-caseyeur de douze mètres et chalutier surgélateur de 80 mètres**. Cette diversité constitue une **richesse pour le secteur français de la pêche et doit être préservée**.

Il ne s’agit donc **en aucun cas d’opposer un modèle à un autre**, d’autant moins qu’il serait inexact de parer la pêche artisanale de toutes les vertus et de prétendre qu’il existe une frontière étanche entre les différents types de pêche. Lors de leur visite à Bruxelles, les membres de la mission se sont entendus rappeler que la **pêche artisanale était exemptée de nombreux contrôles** ce qui pouvait contribuer à rendre cette activité préjudiciable pour l’environnement. La pêche dite « *industrielle* », par ailleurs, peut être un soutien pour la pêche artisanale, comme en témoigne l’exemple de la Scapak, armement de pêche artisanale lorientais au sein duquel se sont associés la Scapêche et l’Apak (armement à la pêche artisanale de Keroman).

(1) Gascuel (Didier), Pour une révolution dans la mer. De la surpêche à la résilience, *Actes Sud*, avril 2019, p. 394

Il importe donc de mener une réflexion nuancée et impartiale pour bâtir une vision stratégique de la flotte française de demain.

La première difficulté sur laquelle bute cette réflexion est d'ordre sémantique : quelle définition juridique donner à la pêche artisanale en droit français ? Comment, ensuite, favoriser et protéger une pêche artisanale à taille humaine, ancrée dans une économie territoriale et pourvoyeuse d'emplois, sans stigmatiser une pêche plus industrielle, également indispensable à l'économie française ?

A. NOMMER POUR GOUVERNER : LES DIFFÉRENTES TYPOLOGIES DES MODÈLES DE FLOTTE SONT INSATISFAISANTES ET CONTRADICTOIRES

Il n'existe pas une typologie des modèles de pêche qui puisse faire référence, mais plusieurs systèmes de définition concurrents.

La classification française, déterminée par l'article 4 du décret n° 93-1342 du 28 décembre 1993 « relatif aux conditions d'exercice des fonctions de capitaine et d'officier à bord des navires de commerce, de pêche et de plaisance » a été abrogée par le décret n° 2015-723 du 24 juin 2015 « relatif à la délivrance des titres de formation professionnelle maritime et aux conditions d'exercice de fonctions à bord des navires armés au commerce, à la plaisance, à la pêche et aux cultures marines » mais continue à être utilisée pour certaines démarches administratives. Elle distinguait, en fonction de la durée des marées, une petite pêche (marées inférieures à 24 heures), une pêche côtière (marées comprises entre 24 et 96 heures), une pêche au large (marées supérieures à 96 heures) et une grande pêche (jauge brute du navire supérieure ou égale à 150 tonneaux, marées supérieures à 20 jours).

Les synthèses de l'IFREMER s'appuient sur une définition géographique des différents types de flotte, en tenant compte du rayon d'action des navires concernés : les navires ayant exercé plus de 75 % de leur activité dans les 12 miles sont qualifiés de « côtiers », ceux ayant exercé entre 25 % et 75 % de leur activité dans cette zone sont qualifiés de « mixtes » et ceux ayant exercé plus de 75 % de leur activité à l'extérieur de la bande côtière sont qualifiés de « larges ».

Il existe également une définition européenne, mise en place dans le cadre du Fonds européen pour la pêche (FEP), puis du FEAMP et reprise au sein de l'*Annual economic report* destiné à permettre la restitution des indicateurs économique de la *Data collection framework* (DCF), qui se fonde sur un critère de taille des navires doublés d'un critère relatif à la nature des engins utilisés :

– « *small scale fleet* », c'est-à-dire les navires inférieurs à 12 mètres utilisant les engins passifs tels que les filets, casiers ou palangres par exemple ;

– « *large scale fleet* » : navires inférieurs à 12 m utilisant engins remorqués (ex : chalut, drague) et navires supérieurs à 12 mètres quel que soit le type d'engin utilisé (passifs ou remorqués) ;

– « *distant water fleet* » (navires de plus de 24 m pratiquant la pêche dans les eaux de pays tiers).

Certaines associations, telle la plateforme de la petite pêche artisanale française (créée en 2012) proposent une définition plus **restrictive encore de la pêche artisanale** entendue comme **une pêche pratiquée par des navires de moins de douze mètres, pêchant à moins de douze miles des côtes et pour des marées de moins de douze heures.**

B. UNE PÊCHE ARTISANALE, À TAILLE HUMAINE, ANCRÉE DANS UNE ÉCONOMIE TERRITORIALE ET POURVOYEUSE D'EMPLOIS, À PROTÉGER ET À DÉFINIR JURIDIQUEMENT

1. Une pêche artisanale qui doit être définie juridiquement en droit français

Ces différentes définitions, fondées sur la taille des navires, les engins utilisés et les zones de pêche qu'ils fréquentent ne **permet de saisir la notion de « pêche artisanale » qu'imparfaitement.**

Au terme de ses travaux, il semble à votre rapporteure qu'une définition pertinente de la pêche artisanale **doit prendre appui sur le modèle social qui la sous-tend.** Il semble ainsi nécessaire de faire coïncider la notion de pêche artisanale avec celle **d'identité entre armateur, pêcheur et patron.** Mme Geneviève Delbos, dans un article publié en 2006, distinguait en ces termes pêche industrielle et pêche artisanale : « *Aussi reprendra-t-on la distinction formulée par Paul Jorion dans ses analyses d'anthropologie économique. Lorsqu'on parle de pêche artisanale, on entend une unité productive « fondée sur le ménage », soit « sur une représentation subjective de l'économie » (renvoyant aux individualités concrètes et singulières impliquées dans le rapport économique) ; alors que la pêche industrielle est une entreprise « fondée sur la firme », soit « sur une représentation objective de l'économie » (renvoyant aux facteurs génériques qui constituent sa raison sociale, ces objets économiques que sont l'armement et le commandement engagés, les prises et les volumes débarqués) »⁽¹⁾.*

Ainsi, une définition juridique de la pêche artisanale devrait être formulée afin de définir celle-ci comme fondée **sur un modèle familial dans lequel une même personne physique est à la fois patron, armateur et embarqué.** Cette définition devra faire l'objet d'une reconnaissance par l'Union européenne.

(1) Delbos (Geneviève), « *Pêche artisanale : la fin du « ménage »* », Presses universitaires de France, « *Ethnologie française* », 2006/3 Vol. 36

Proposition n° 8 : préciser juridiquement la notion de « pêche artisanale » en droit français ainsi que celle de « producteur » dans le code rural et de la pêche maritime afin de garantir la pérennité d'un modèle artisan dans lequel une même personne physique est à la fois propriétaire d'un navire, armateur en nom propre et le patron de pêche.

Cette définition, **pour être complète**, devra également préciser **la longueur** maximale des navires pouvant être considérés comme artisan et, éventuellement, **le type d'engins** pouvant être utilisé à leur bord.

2. Favoriser le maintien et le développement d'une pêche à taille humaine, ancrée dans une économie territoriale et créatrice d'emplois

La défense de la pêche artisanale repose, aux yeux des membres de notre mission, sur la conviction que la pêche n'est pas un secteur économique comme les autres. Ainsi que M. Didier Gascuel le souligne dans l'ouvrage précité, « à côté de [son] incontournable utilité productrice, la pêche peut jouer d'autres rôles »⁽¹⁾. Elle joue, en particulier, un rôle **d'aménagement des territoires côtiers et elle a, à ce titre, un rôle sociétal à assumer.**

La pêche artisanale, **à taille humaine**, se présente en effet **comme ancrée dans une économie territoriale et réelle et pourvoyeuse d'emplois**, nourrissant une dense filière amont et aval, autour de laquelle se structure administrations et sociétés de services liées à la pêche. « *Lorsque la pêche régresse, c'est [pour les territoires concernés] la précarité, le détricotage du tissu social, le vieillissement de la population et le repli sur soi qui progressent* »⁽²⁾ écrit encore M. Didier Gascuel.

Au-delà de ces enjeux sociaux s'imposent également des enjeux **culturels** : la pêche est porteuse d'une culture spécifique, c'est-à-dire d'un ensemble de savoir-faire, de valeurs et de traditions correspondant à une histoire particulière. Le manifeste contre la pêche électrique signé par 260 chefs cuisiniers issus de différents pays en témoigne : « *Nous refusons de travailler des produits issus d'une méthode de pêche condamnant notre avenir et celui de l'océan, écrivent les cuisiniers dans le manifeste. Avec les pêcheurs artisans et récréatifs, ce sont des dizaines de métiers qui vont disparaître ainsi que notre culture, notre patrimoine* ».

(1) Gascuel (Didier), *op. cit.*, p. 392

(2) *Idem*, p. 394

Il importe donc, aux yeux de la mission d'information, de favoriser le maintien et le développement de ce type de pêche. Plusieurs actions peuvent être, en la matière, envisagées :

Proposition n° 9 : Organiser une plus juste répartition des quotas et des droits de pêche en s'assurant que les disponibilités consécutives aux sorties de flotte de navires utilisés pour pratiquer une pêche artisanale conduisent à une affectation des permis de mise en exploitation (PME) à des navires pratiquant le même type de pêche ;

S'agissant de la **répartition des quotas, il apparaît également que la pêche artisanale est relativement mal dotée** du fait d'une faible adhésion aux organisations de producteurs entre 2000 et 2003, période qui sert aujourd'hui de référence pour la détermination, fondée sur les antériorités, du partage des sous-quotas. Il faut ajouter que, sur la même période, la majeure partie des antériorités effectives du secteur n'a pas été prise en compte, du fait d'obligations de déclaration statistique peu respectées.

Proposition n° 10 : isoler une part de quotas en faveur de la pêche artisanale.

Enfin, **l'accès à la bande côtière des douze miles, particulièrement fragile, devrait être réservé à la pêche artisanale ou, à tout le moins, interdit aux engins de pêche les plus efficaces**, susceptibles de vider littéralement de sa ressource en un temps très bref l'ensemble d'une zone. Une délibération du comité régional des pêches de Bretagne en date du 19 décembre 2013 prévoit d'ailleurs qu' « à l'intérieur des eaux relevant de la circonscription du comité régional des pêches maritimes et des élevages marins (CRPMEM) de Bretagne, l'usage des sennes danoises est interdit ».

Dans le cas de la pêche électrique, en sus de l'argument écologique, c'est bien la préservation de la pêche artisanale qui a motivé le dépôt d'une proposition de loi n° 1809 pour une interdiction effective de la pêche électrique, M. Erwan Balanant rappelant en séance publique le 9 mai 2019 le lien entre les conséquences sociales et environnementales de cette méthode de pêche, en particulier dans la bande côtière[voir encadré sur la pêche électrique supra].

Proposition n° 11 : réglementer de manière uniforme au niveau national l'accès des navires à la bande des douze miles en interdisant notamment l'usage dans cette zone de certains engins de pêche particulièrement efficaces, tels la senne danoise.

C. UNE PÊCHE INDUSTRIELLE ÉGALEMENT NÉCESSAIRE DONT LE LIEN RÉEL AVEC LE TERRITOIRE FRANÇAIS DOIT ÊTRE GARANTI

1. La pêche industrielle contribue fortement au volume de poissons débarqués au bénéfice de la filière aval

La pêche hauturière **contribue aujourd'hui fortement au volume de poissons débarqués en France**, au bénéfice de la filière aval.

Ainsi, pour ne citer que le plus remarquable exemple, **la Scapêche**, flotte du groupe les Mousquetaires (Intermarché), au capital français, est le **premier armateur de pêche fraîche en France**, avec un chiffre d'affaires en 2016 de 64,1 millions d'euros. Elle **emploie 250 marins pêcheurs répartis entre Lorient, Le Guilvinec et La Réunion** ainsi que **30 personnes à terre**.

Dotée d'une puissance financière importante, ces entreprises sont également plus à même d'investir dans la **construction de bateaux neufs** plus modernes et attractifs – quoique, nous le verrons, les difficultés de recrutement semblent peu dépendantes des conditions de vie à bord. L'*Île de La Réunion II*, palangrier congélateur de 62,80 mètres construit pour la Scapêche, a ainsi été baptisé, en 2018 au Port sur l'île de la Réunion. Il permet d'accueillir un équipage de 45 personnes. Construits sur les chantiers bretons Piriou, les économies d'énergie et la prise en compte des impératifs liés à l'obligation de débarquement ont été au cœur de sa conception.

2. De l'importance de garantir un lien économique réel entre le territoire et les navires hauturiers battant pavillon français mais sous capitaux majoritairement ou partiellement étrangers

La question des **navires détenus à plus de 10 % par des capitaux étrangers est relativement circonscrite** : d'après les chiffres communiqués à la mission par le cabinet du ministre de l'agriculture et de l'alimentation, elle se limiterait à **47 navires sur un total d'environ 7 000**. Elle n'en est pas, pour autant, sans importance : **sur ces 47 navires, 27 sont des bateaux de plus de 40 mètres, soit deux tiers des navires de cette catégorie**.

Ce phénomène est susceptible de conduire à un **phénomène de captation des quotas**, visant à contourner le principe de stabilité relative des quotas entre États membres et conduisant à une remise en cause des liens entre armement et territoire national dont les conséquences sont nombreuses et néfastes :

– concurrence accrue, qui rend plus ardue l'accès aux droits de pêche pour les ressortissants d'un pays donné ;

– préférence donnée à un emploi non local à bord des navires ;

– perte d'accès à la production pour la filière aval nationale avec priorité donnée aux marchés du pays dont les investisseurs sont issus ;

– perte d'activité portuaire nationale ;

– affaiblissement de l'efficacité des processus de gouvernance et de contrôle des pêches nationaux.

Il apparaît donc particulièrement **important de s'assurer que l'activité de ces navires battant pavillon français continue à bénéficier à l'économie locale**. En conséquence, tout en tenant compte du respect de la libre circulation

des hommes, de capitaux et des marchandises au sein de l'Union européenne, certains États ont mis en œuvre des mesures visant à préserver le lien entre exploitation des quotas et économie des territoires nationaux. Concrètement, ces mesures consistent généralement en des contraintes pour l'obtention de droits de pêche, notamment une obligation de débarquer un certain pourcentage de la production sur le territoire national ou d'employer un certain pourcentage de ressortissants nationaux parmi les personnels embarqués.

En France, l'article L. 921-3 du code rural et de la pêche maritime dispose que *« un navire de pêche battant pavillon français ne peut se voir délivrer une autorisation de pêche ou n'est autorisé à pêcher sur les quotas nationaux que lorsqu'il a un lien économique réel avec le territoire de la République française et qu'il est dirigé et contrôlé à partir d'un établissement stable situé sur le territoire français »*. L'article R. 921-4 dispose quant à lui *« qu'un navire battant pavillon français a un lien économique réel avec le territoire français et est dirigé et contrôlé à partir d'un établissement stable situé sur le territoire national, au sens de l'article L. 921-3, lorsque les conditions suivantes sont réunies :*

« 1° La personne identifiée en tant qu'armateur sur le certificat de francisation et le permis d'armement du navire, ou son représentant, a sur le territoire national un établissement comportant les infrastructures ainsi que les moyens matériels et humains nécessaires à la gestion et à l'exploitation du navire ;

« 2° L'établissement de l'armateur sur le territoire français a pour objet l'exercice sur ce territoire d'une activité économique effective. »

Un décret en Conseil d'État devrait permettre l'application de l'article L921-3 du code rural et de la pêche maritime en établissant les critères de détermination et de vérification de l'existence du lien économique réel. **Ce décret n'a jamais été pris.**

Proposition 12 : s'assurer du lien économique réel des navires battant pavillons français en permettant la pleine mise en œuvre de l'article L. 921-3 du code rural et de la pêche maritime.

II. PROMOUVOIR UNE GOUVERNANCE PLUS EFFICACE ET PLUS INCLUSIVE DU SECTEUR DE LA PÊCHE

Les réponses relatives à la gouvernance du secteur de la pêche obtenues dans le cadre de la consultation citoyenne *« Marin pêcheur : un métier d'avenir ? »* sont particulièrement frappantes : **85 % des répondants estiment que cette gouvernance est inefficace et plus de 91 % la trouvent complexe ou très complexe** ⁽¹⁾.

(1) Pour les résultats détaillés de la consultation citoyenne, voir les annexes 1 et 2

1. Une gouvernance relativement complexe

a. *Les organisations de producteurs (OP)*

Les missions des organisations de producteurs sont encadrées par la réglementation européenne (articles 6 à 10 du règlement UE n° 1379/2013 portant organisation commune des marchés).

Ces missions sont relatives à l'**environnement** (respect de la politique commune des pêches, réduction de l'impact de la pêche sur l'environnement, réduction des captures non désirées, élimination de la pêche illégale), à l'**alimentation** (amélioration de la qualité des produits, traçabilité, respect des normes sanitaires, labellisation et certification, partenariat commerciaux et industriels) et à la **durabilité socio-économique** (stabilisation des marchés, emploi dans les zones côtières et rurales, valorisation des captures, défense des intérêts des adhérents et information de ceux-ci).

Elles assument donc un double rôle de **gestionnaire de la ressource** et de **régulateur économique** et s'inscrivent dans **le cadre de la politique commune des pêches** puisque la France a choisi de répartir au niveau national ses quotas en sous-quotas confiés à ces organisations. Il existe aujourd'hui **14 OP de la pêche** dont 11 représentées au niveau national par les deux fédérations que sont la Fédération des organisations de producteurs de la pêche artisanale (FEDOPA) et l'Association nationale des organisations de producteurs (ANOP).

Leur mission de **gestionnaire de la ressource** les conduit donc, plus précisément, en ce qui concerne **les espèces sous quotas**, à répartir les sous-quotas dont elles sont chargées, à suivre leur consommation, à mettre en place des règles de gestion, d'échanges, et le cas échéant de sanction, et à attribuer des autorisations européennes de pêches (AEP).

L'adhésion aux OP n'est pas obligatoire.

b. *Les comités des pêches*

Les **comités des pêches maritimes et des élevages marins** ont été créés par la **loi du 2 mai 1991**. Il s'agit d'**organismes de droit privé chargés, par la loi, de missions de service public**. L'**adhésion** aux comités est **obligatoire**.

Ils sont ainsi répartis sur les littoraux métropolitains et ultramarins :

– **un comité national (CNPMEM)** dont les missions sont définies à l'article L.912-1 du code rural et des pêches maritimes ;

– **12 comités régionaux (CRPMEM)** dont les missions sont prévues à l'article L.912-2 du code rural et des pêches maritimes ;

– **13 comités départementaux ou interdépartementaux (CDPMEM ou CIDPMEM)**.

Ces comités sont composés d'élus professionnels, de représentants syndicaux, d'organisation de producteurs et de coopératives maritimes issus de l'ensemble des types de pêche.

Le Comité national des pêches maritimes et des élevages marins

Le Comité national, dont le siège est à Paris, est chargé de représenter les intérêts de la profession, d'encadrer les pêcheries maritimes et de participer activement à l'élaboration des réglementations françaises, européennes ou internationales applicables au secteur.

Il participe ainsi à l'organisation responsable des ressources halieutiques, notamment lorsqu'il élabore lui-même la définition de règles d'encadrement de certaines pêcheries. Depuis la réforme de 2010, le CNPMMEM a pour mission de participer à la mise en œuvre des politiques publiques de protection et de mise en valeur de l'environnement, en faveur d'une pêche durable et responsable.

Il est composé d'un Conseil et d'un Bureau.

Le Conseil est composé de 42 membres, élus pour 5 ans. Il compte 12 représentants des CRPMMEM, 13 représentants des chefs d'entreprises de pêches maritimes et 1 pour les élevages marins, 3 représentants des coopératives maritimes et enfin 11 représentants d'OP. Deux représentants des entreprises de premier achat et transformation ont également une voix consultative. Les membres du Conseil sont nommés par arrêté du ministre chargé de la pêche.

Ses missions sont les suivantes : définition des orientations et des positions de politique générale ; avis sur les textes réglementaires relatifs au fonctionnement de l'organisation professionnelle ; avis sur des traités internationaux, règlements communautaires, directives, lois et décrets de gestion de la ressource ; avis sur les questions environnementales, la réglementation sociale, les textes spécifiques aux territoires ultramarins et délibérations relatives au budget, à l'approbation des comptes annuels et aux cotisations professionnelles obligatoires (CPO).

Le Bureau compte, en plus du Président et des vice-présidents, **12 membres, élus par le Conseil** (6 représentants de chefs d'entreprises, 2 représentants de CRPMMEM, 3 représentants des OP et 1 représentation des coopératives maritimes). Il est chargé de certaines missions propres – gestion des caisses de garantie contre les intempéries et avaries (CGIA) et communication – et d'autres missions confiées par le Conseil :

- adoption des délibérations relatives à la gestion de la ressource halieutique ;
- adoption des délibérations portant avis du CNPMMEM sur des projets d'arrêtés relatifs à la gestion de la ressource soumis à sa consultation par le Ministre chargé des pêches maritimes et de l'aquaculture ;
- adoption des délibérations relatives au fonctionnement du CNPMMEM, hormis l'adoption et la révision du règlement intérieur ;
- adoption des délibérations de nomination de ses représentants dans des enceintes extérieures ;
- adoption des délibérations relatives à l'attribution de subventions ;
- adoption de délibérations de portage ou de participation à des programmes.

Les comités régionaux assurent, à **l'échelle régionale**, les missions de représentation des intérêts de la profession et de participation à l'élaboration de la réglementation applicable au secteur.

Les comités départementaux et interdépartementaux ont deux missions principales : la représentation et la promotion, dans leur ressort territorial, des intérêts généraux de la profession, ainsi que l'information et l'accueil des entreprises de pêche et de leurs salariés.

Les prud'homies : une spécificité méditerranéenne

Les prud'homies, survivance médiévale – apparues au X^e siècle et confirmées par les lettres patentes de 1452 et 1477 du roi René, comte de Provence – sont des **organisations originales**, propres à la Méditerranée. Elles constituent à la fois des communautés professionnelles et des juridictions de pêcheurs. Ces groupements de patrons pêcheurs, consacrés juridiquement par le décret du 19 novembre 1859 modifié portant règlement sur la pêche maritime côtière dans le cinquième arrondissement maritime (modifié par le décret n° 95-1208 du 14 novembre 1995), **sont aujourd'hui au nombre de 33.**

Elles sont dotées par l'autorité publique de pouvoirs spéciaux de réglementation, de police et de juridiction.

Aujourd'hui, les prud'homies tendent à tomber en désuétude même si quelques unes continuent à fonctionner et constituent un exemple intéressant de ce qui pourrait être désigné comme de « *l'autogestion* ». Certaines, puissantes, entretiennent une forme de rivalité avec les comités locaux.

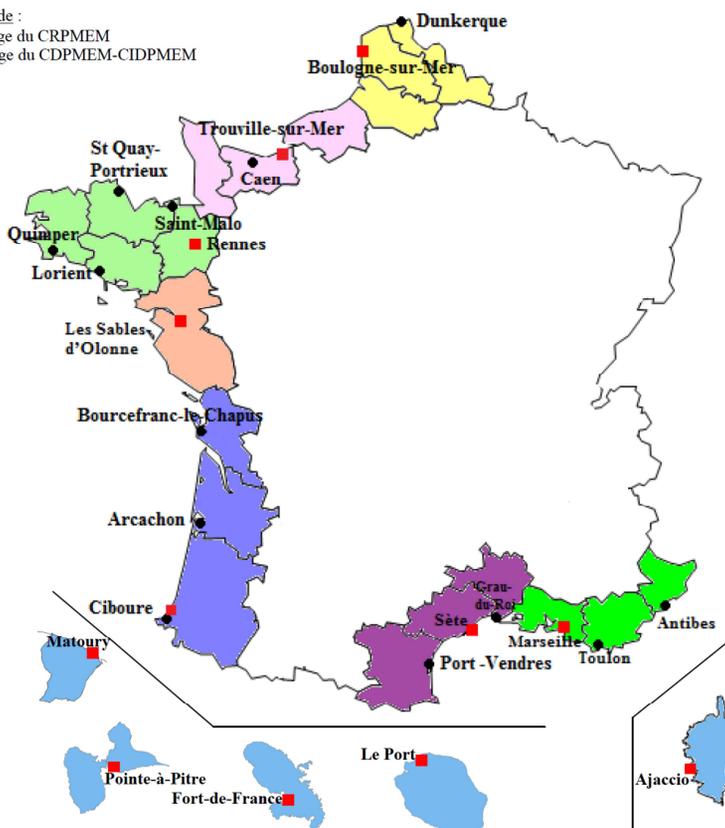
Ces organisations, fondées sur des traditions, présentent l'intérêt de fonctionner avec très peu de frais et de permettre une gestion de proximité. **Elles méritent, à ce titre, de faire l'objet d'une certaine attention de la part de l'administration et des observateurs.**



Les Comités Régionaux, Interdépartementaux et Départementaux des Pêches Maritimes et des Elevages Marins en 2017

Légende :

- Siège du CRPME
- Siège du CDPME-CIDPME



L'organisation professionnelle comprendra 12 comités Régionaux et 13 comités Interdépartementaux ou Départementaux ainsi répartis :

- CRPME Hauts-de-France (avec un CDPME pour le Nord)
- CRPME Normandie (avec un CDPME pour le Calvados)
- CRPME Bretagne (avec un CDPME pour l'Ille-et-Vilaine, les Côtes d'Armor, le Finistère et le Morbihan)
- CRPME Pays de Loire
- CRPME Nouvelle Aquitaine (avec un CDPME pour la Gironde, un CDPME pour la Charente-Maritime et un CDPME pour les Pyrénées-Atlantiques/Landes)
- CRPME Occitanie (avec un CDPME pour les Pyrénées-Orientales/Aude, un CDPME et un pour le Gard)
- CRPME PACA (avec un CDPME pour le Var et un pour les Alpes-Maritimes)
- CRPME Corse
- CRPME Guyane
- CRPME Guadeloupe
- CRPME Martinique
- CRPME La Réunion

15 novembre 2016

c. France Filière Pêche

France Filière Pêche est une **association à caractère interprofessionnel** créée en 2010 par les acteurs de la filière afin d'organiser sur le long terme la production et la commercialisation des ressources maritimes françaises.

L'association est financée par la grande distribution.

Elle réunit tous les maillons de la filière et est dotée d'une gouvernance exclusivement privée avec un conseil d'administration représentant les différents stades de la filière pêche française. Elle compte ainsi **quatorze membres** et est organisée en **trois collèges : production, commerce-transformation et distribution**. Toutes les décisions de l'association, qu'elles concernent le secteur amont ou le secteur aval, sont prises à **l'unanimité de ces trois collèges**.

Composition des collèges de France Filière Pêche :

- Collège « production » : Association méditerranéenne des organisations de producteurs (AMOP), ANOP, FEDOPA, Union des Armateurs à la Pêche de France (UAPF), Coopération maritime et CNPMMEM ;
- Collège « commerce et transformation » : Union du mareyage français (UMF), Confédération du commerce de gros et international (CGI) et Fédération des industries d'aliments conservés (FIAC) ;
- Collège « distribution » : Union nationale de la poissonnerie française (UNPF), Confédération des poissonniers de France (CPF), Fédération du commerce et de la distribution (FCD), Intermarché, Leclerc et Système U.

L'association a pour vocation :

– de contribuer au développement **d'une pêche plus durable et responsable** en soutenant et promouvant les pratiques destinées à améliorer la compétitivité des entreprises de pêche tout en contribuant à la préservation des ressources halieutiques et de l'écosystème marin ;

– de **favoriser la commercialisation des produits de la pêche française** et les valoriser afin d'encourager leur consommation auprès du grand public. Dans cette perspective, l'association a créé, en **2012 la marque Pavillon France** qui garantit aux consommateurs la provenance et la fraîcheur optimale des produits qui lui sont proposés.

2. La complexité et l'opacité de la prise de décision rendent nécessaire une modernisation et une démocratisation de la gouvernance du secteur de la pêche

Cette gouvernance, précédemment décrite, fait l'objet de nombreuses critiques :

a. Un déficit de légitimité dû à une faible participation aux élections professionnelle et une complexité source de confusion pour les acteurs

La **légitimité de ces différentes organisations est aujourd'hui obérée par la faiblesse de la participation des marins pêcheurs aux élections professionnelles**, par leur implication jugée faible dans la vie de ces structures et par un **insuffisant renouvellement des élus et des dirigeants**. Ainsi, les élections pour un mandat de cinq ans des représentants professionnels au sein des comités régionaux, départementaux ou interdépartementaux des pêches maritimes et des élevages marins ont eu lieu le 12 janvier 2017. **Le taux de participation, comme lors des élections de 2012, se caractérise par sa faiblesse : 23,21 % des électeurs ont pris part à l'élection au niveau des CRPMEM et 19,69 % au niveau des C(I)DPMEM**. Ces moyennes nationales cachent de fortes disparités avec des taux de participation particulièrement faibles dans certaines régions : **9 % de participation en Normandie, 12 % en Bretagne, 11 % dans les Pays de la Loire, 17 % dans les Landes et les Pyrénées atlantiques**. Dans de nombreux secteurs, une seule liste se présentait, du fait **d'une véritable pénurie de candidats**. Cette situation donne aux professionnels le **sentiment d'être mal représentés** et fait naître chez certains d'entre eux la conviction que **le pouvoir de décision réside dans les mains d'un petit nombre d'individus inamovibles**.

Afin de favoriser le renouvellement des générations au sein de ces instances et d'encourager de nouveaux candidats à se présenter, **ce qui permettrait de rendre une certaine vitalité à ces élections**, la création d'un véritable statut de l'élu devrait être envisagée. En effet, les contraintes inhérentes à la profession de marin pêcheur tendent à empêcher la pleine implication des professionnels au sein des instances chargées de les représenter.

Proposition n° 13 : créer un véritable statut de l'élu pour les personnes siégeant au sein des comités des pêches maritimes et des élevages marins afin de favoriser un renouvellement des générations aux seins des instances représentatives de la profession.

La **complexité** de cette organisation, qui résulte d'instances reconnues au niveau européen (les OP) et d'instances reconnues au niveau national (les comités) entraîne une certaine **confusion** dans l'esprit des producteurs qui peinent à distinguer ce qui relève des attributions de l'un et ce qui relève des attributions de l'autre. À titre d'exemple, le représentant de la FEDOPA, entendu par la mission, soulignait que les adhérents d'une même OP pouvaient dépendre majoritairement de deux espèces : la sole gérée par l'OP avec une très bonne cohérence entre la place de vente, le port et les navires et le bar, géré au niveau national, sans qu'aucune cohérence ne puisse être trouvée entre les contraintes posées sur le bar

et celles sur la sole. De même, et plus significativement encore, la gestion de la production d'une espèce, telle la coquille Saint-Jacques ou le pétoncle peut être du ressort du comité régional des pêches tandis que les questions de commercialisation relèvent de l'OP.

Cette **multiplicité d'acteurs** engendre des **coûts importants** pour les producteurs qui **doivent adhérer** à ces différentes organisations.

b. La gouvernance des comités des pêches doit être démocratisée et ses missions plus nettement définies

Les représentants de certains **CRPMEM**, directement ou relayés par des associations de protection de l'environnement, ont fait part aux membres de la mission d'information de leur **sentiment d'être insuffisamment représentés par le CNPMEM**, dont la composition du Bureau a été remise en cause à plusieurs reprises. **Cette tension avec le CNPMEM a été particulièrement sensible lors des débats relatifs à l'interdiction de la pêche électrique.** À cette occasion, certains comités régionaux, dans des zones très exposées à la concurrence des navires néerlandais équipés d'électrodes ont eu le sentiment de n'être pas assez soutenus par l'instance nationale.

Il semble donc important de **renforcer la cohérence du réseau formé par les différents comités en modernisant la composition du Bureau de celui-ci et permettant à l'ensemble des présidents régionaux d'être membres du Bureau du comité national.**

Proposition n° 14 : faire siéger les présidents de comités régionaux des pêches maritimes et des élevages marins au bureau du Comité national des pêches maritimes et des élevages marins.

Par ailleurs, les **fusions de comités régionaux** au 1^{er} janvier 2016, consécutive à l'adoption de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral **semblent**, dans certains cas, **générer des déséquilibres régionaux qui nourrissent le sentiment de certains professionnels d'être mal représentés.**

Le cas de la fusion entre des CRPMEM haut et bas normands au sein d'un même comité régional est particulièrement emblématique : la mission, qui s'est rendue en déplacement à Dieppe, a pu constater de réelles tensions entre les pêcheurs hauts normands et le CRPMEM installé à Cherbourg-Octeville en Basse Normandie. Il ne s'agit pas de simples « *querelles de clocher* » : **la perte de proximité** entre les professionnels et l'instance chargée de les représenter mais aussi de délivrer certaines autorisations de pêche et d'édicter certains règlements se fait fortement sentir et se concrétise par la difficulté, pour ces professionnels aux contraintes temporelles très fortes, de prendre part à des réunions trop éloignées de leur lieu de travail.

Il convient donc de faire un bilan des fusions de ces comités en s'interrogeant sur les moyens à mettre en œuvre pour permettre de restaurer, sous une forme ou une autre, le lien de proximité qui paraît indispensable. Force est d'ailleurs de constater que les CRPME les plus dynamiques semblent ceux qui ont fait le choix de maintenir des comités départementaux : la Bretagne compte ainsi quatre comités départementaux des pêches (Côtes-d'Armor, Finistère, Ille-et-Vilaine et Morbihan).

Enfin, la mission d'information a constaté que les CRPME se saisissaient de **manière très hétérogène des pouvoirs qui leur sont confiés**, certains faisant preuve de **beaucoup de volontarisme** et d'autres d'une **plus forte passivité**. La proposition formulée par la mission d'information de créer un véritable statut de l'élu semble également pertinente pour favoriser le plein investissement des élus dans leur mandat et leur activité plus homogène sur le territoire.

c. La prise de décision au sein des OP doit devenir plus transparente

Le **fonctionnement des OP** semble souffrir des mêmes maux que celle des comités des pêches : **l'opacité de la prise de décision** est dénoncée par certains adhérents, qui se sentent insuffisamment représentés. Une **plus grande démocratisation et un effort de transparence** de la part de ces instances apparaissent nécessaires.

Proposition n° 15 : accroître la transparence du fonctionnement des OP

Par ailleurs, les critères retenus pour la répartition des **sous-quotas** doivent être remis en cause [voir V de la présente seconde partie].

d. France Filière Pêche, un outil intéressant, aux fragilités inhérentes à son mode de financement

France Filière Pêche a été à l'origine de nombreuses initiatives unanimement saluées sur lesquelles ce rapport reviendra. L'association néanmoins apparaît fragile **dans la mesure où elle est entièrement dépendante d'un financement assuré par la grande distribution**. Les négociations à venir sont susceptibles de conduire à une érosion des ressources de France Filière Pêche.

3. Des synergies entre pêcheurs, scientifiques, associations et usagers sont à rechercher afin d'éclairer la décision politique de manière plus pertinente

a. Un décalage temporel inévitable entre délivrance d'un avis scientifique et décision politique

- i. Une recherche halieutique européenne et française de très grande qualité dont les moyens doivent être renforcés

La recherche scientifique française et européenne est particulièrement reconnue **pour la qualité de ses travaux**.

Au niveau européen, cette recherche se structure autour des organismes suivants :

– le **Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM)**, créé en 1902 et chargé d'étudier la biodiversité marine en Atlantique nord-est et mer Baltique ;

– le **Comité scientifique, technique et économique de la pêche (CSTEP)**, créé en 1993, assiste directement la Commission européenne dans sa mission de gestion des pêches. La Commission européenne, en effet, saisit le CSTEP après réception des avis émis par le CIEM ;

– le comité consultatif scientifique de la **Commission générale des pêches en Méditerranée (CGPM)**, créé en 1952, concentre ses travaux sur les ressources de la mer Méditerranée, de la mer Noire et des eaux intermédiaires ;

– l'**Observatoire européen des produits de la pêche et de l'aquaculture**, mis en place par la Commission européenne est chargé de l'analyse des marchés des produits de la mer.

En France, le **système d'information halieutique (SIH)** ⁽¹⁾, mis en œuvre par l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER), en partenariat avec la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA) collecte **les données relatives à l'état des stocks et les exploitent. Le rôle de l'IFREMER**, établissement public à caractère industriel et commercial créé en 1984, ne se limite pas à ce seul champ : il est également chargé d'une mission de **recherche scientifique et technologique, d'expertise en appui aux politiques publiques** et de **transfert et d'innovation en appui au développement du secteur maritime**.

De nombreux acteurs ont mis en évidence, néanmoins, **un manque de moyens tant humains que financiers**, que le rapport parlementaire de MM. Jean-Pierre Pont et Didier Quentin précité a également mis en évidence. Certaines espèces, importantes d'un point de vue commercial, ne sont ainsi pas

(1) <http://sih.ifremer.fr/>

évaluées : la sardine en mer Celtique, le bulot en Manche-Est, l'anchois dans le Golfe du Lion, le tacaud ou la daurade royale. La mer Méditerranée, de manière plus générale, ainsi que l'Outre-mer, font l'objet de trop faibles investigations de la part de la recherche halieutique.

Proposition n° 16 : renforcer les moyens humains et scientifiques de l'Ifremer afin de permettre un développement de la recherche, en particulier en Méditerranée et en Outre-mer.

- ii. L'association croissante des pêcheurs à l'expertise scientifique doit être poursuivie et renforcée

Les pêcheurs professionnels sont de plus en plus étroitement associés à la recherche scientifique. Il est **ainsi fréquent que des chercheurs de l'IFREMER soient embarqués à bord de bateaux de pêche**. Les observateurs embarqués tout comme les pêcheurs les accueillant soulignent la qualité des relations nouées entre ces deux catégories. En France, cette observation à bord s'effectue dans le cadre de **l'action Observation à bord des navires de pêche (OBSMER)** ⁽¹⁾ du SIH et consiste en la collecte de données de capture à bord des navires de pêche commerciaux afin de permettre l'observation, sur le lieu de pêche, des captures gardées à bord et des rejets. Ces mesures peuvent également être effectuées en criée, dans le cadre de l'action **Observation des ventes (Obsventes)** ⁽²⁾. Les pêcheurs professionnels français participent aussi **directement** à la collecte des données grâce aux capteurs posés sur les navires dans le cadre du projet « Recopesca » ⁽³⁾ initié en 2004.

Malgré ces progrès et les bonnes relations entretenues avec les scientifiques, les pêcheurs rencontrés par la mission **ont beaucoup insisté sur la nécessité d'accorder une plus grande place à leurs observations et à leur expertise, qui pourrait être qualifiée de « pragmatique », dans le cadre de la gestion de la ressource**. Dans certains cas, en effet, un décalage, dû à la temporalité propre à la recherche scientifique conduit à une évaluation différente de l'état des stocks entre les pêcheurs professionnels et les scientifiques.

- iii. De nouvelles instances permettant un dialogue constructif entre professionnels, riverains, organisations non gouvernementales (ONG) et scientifiques doivent être mises en place

L'amélioration de la gouvernance de la pêche passe par le développement de nouvelles enceintes permettant des échanges apaisés entre des acteurs dont les relations sont encore marquées par une ignorance et une défiance mutuelle.

(1) <http://sih.ifremer.fr/Description-des-donnees/Module-Ressources-exploitees/Demographie-des-captures/Obsmer-Observation-sur-navires-de-peche>

(2) <http://sih.ifremer.fr/Description-des-donnees/Module-Ressources-exploitees/Demographie-des-captures/Obsventes-Observation-en-criee>

(3) <https://www.ifremer.fr/recopesca/Le-projet-RECOPECA/Description-du-projet>

La mission d'information a tenu à rencontrer plusieurs ONG de défense de l'environnement et, plus particulièrement, du milieu marin, au cours d'une table-ronde. Les échanges se sont révélés particulièrement fructueux. L'association Planète Mer, en particulier, **a exposé les principes de la gestion inscrite comme mode de gestion des pêches dans la loi catalane par le décret du 19 juin 2018**. Des comités de cogestion ont ainsi été créés réunissant les pêcheurs professionnels des « *cofradias* » (qui peuvent être comparées aux prud'homies françaises), l'administration – gouvernement autonome de Catalogne et ministère de l'agriculture et des pêches), les scientifiques et des ONG. Ces comités se réunissent tous les mois afin de prendre des **décisions adaptées qui peuvent évoluer en fonction du contexte**. Tous les acteurs pèsent de la même façon dans la prise de décision. Cette gestion permet **une grande réactivité** en fonction de l'évolution des stocks halieutiques considérés. La cogestion a permis les avancées suivantes :

– une diminution des conflits, notamment entre les pêcheurs qui pratiquent des métiers différents et entre les pêcheurs et l'administration ;

– une meilleure **valorisation de la pêche** due à une **pêche plus raisonnée** ;

– une **diminution de la fraude** : il a été décidé, de manière consensuelle, que l'ensemble des captures devraient être débarqué en criée ;

– une plus grande **participation des pêcheurs à la surveillance et au contrôle des pêches**.

Au cours de la table-ronde organisée par la mission d'information, plusieurs interlocuteurs ont regretté, alors qu'étaient évoquées les relations des associations avec les pêcheurs, qu'il n'existe pas **d'instances permettant un débat régulier et serein entre administration, pêcheurs, associations, scientifiques et usagers**. Une initiative prometteuse, bien qu'embryonnaire, a néanmoins été mise en place par France Filière Pêche : il s'agit d'un projet de « Plateforme d'échanges ONG-scientifiques-pêcheurs ». À cette heure, France Filière Pêche n'a pas souhaité donner davantage d'informations au sujet de cette plateforme qui semble n'être qu'à l'état d'ébauche. Si cette démarche paraît particulièrement intéressante, elle ne rassemblera pas l'ensemble des acteurs – certaines associations ayant confié aux membres de la mission qu'elles ne prendraient pas part à ces échanges – et il demeure nécessaire de mettre en place un cadre neutre permettant des échanges réguliers et construits entre des acteurs qui semblent désireux d'échanger, voire de coopérer davantage.

Proposition n° 17 : développer des instances permettant, au niveau local et national, un dialogue constructif entre administration, pêcheurs, scientifiques, associations et usagers.

III. L'IMAGE DES MÉTIERS DE LA PÊCHE : UNE COMMUNICATION À RÉINVENTER

A. DES MÉTIERS MAL CONNUS DU GRAND PUBLIC ET UNE IMAGE DÉGRADÉE EN PARTIE DÙE AUX CAMPAGNES DE COMMUNICATION DE CERTAINES ONG

1. Des métiers insuffisamment connus du grand public

Le sondage précité mené par France Filière Pêche⁽¹⁾ comprenait une question relative aux techniques de pêche : six personnes interrogées sur dix étaient en mesure d'en citer au moins une – le filet dans 37 % des cas. En revanche, le **chalut** apparaît peu connu – 17 % des répondants le citent – alors même qu'il permet l'approvisionnement de 54 % de l'offre issue de la pêche française.

Les conditions de rémunération des marins pêcheurs, par ailleurs, semblent très méconnues : 58 % des Français pensent que le pêcheur gagne un salaire inférieur ou égal au Smic quand en réalité sa rémunération moyenne varie entre 2 500 euros et 3 000 euros nets mensuels, selon France Filière Pêche et davantage selon les chiffres communiqués à la mission d'information.

Les professionnels ont leur part de responsabilité dans cette méconnaissance : votre rapporteure considère que la politique du « pour vivre heureux, vivons caché » a fait son temps et dessert aujourd'hui la profession en accentuant le caractère faiblement attractif.

2. Une image caricaturale et dégradée qui résulte partiellement des relations tendues entre professionnels de la pêche et certaines ONG

Le même sondage mené à la demande de France Filière Pêche mettait en lumière **la méconnaissance du grand public de la situation actuelle de la ressource halieutique** : 70 % des personnes interrogées croient que la ressource se détériore en Europe alors qu'entre 2010 et 2017, la biomasse des poissons appartenant à des stocks évalués a augmenté de 40 %. En outre, 65 % des personnes interrogées ignorent l'existence de programmes de recherche scientifique visant à améliorer la connaissance de la ressource halieutique et des techniques de pêche.

Parallèlement, les **actions spectaculaires de certaines ONG de défense de l'environnement ont contribué à tendre les relations entre les professionnels de la pêche et ces associations et à dégrader fortement, aux yeux du grand public, le métier de pêcheur**. Ainsi, en février 2019, sur le plateau de Rochebonne, la présence de navires de l'association Sea Sheperd

(1) Sondage de France Filière Pêche, réalisé du 10 au 15 mai 2019 par l'institut de sondage Yougov sur un échantillonnage de 1 005 personnes représentatives de la population française et âgées de 18 ans et plus

surveillant les navires des marins pêcheurs a contribué à la forte défiance de la part des professionnels de la pêche. M. José Jouneau, président du comité régional des pêches des Pays de la Loire a par ailleurs indiqué qu'il lui avait été rapporté qu'un appel à la diffusion des adresses de patrons pêcheurs avait été lancé sur Facebook par la même association ce qui, si les faits étaient avérés, serait extrêmement grave.

Ce type d'action **est extrêmement regrettable mais ne doivent pas masquer l'amélioration des relations entre les ONG et les pêcheurs au cours des dernières années.** Les représentants de l'association BLOOM, reçus par la mission, indiquaient ainsi qu'il n'y avait plus *« de relation tendue de notre côté avec les marins pêcheurs et [qu'il était] important de faire la distinction entre les marins pêcheurs et leurs instances. Nous travaillons très bien avec les pêcheurs côtiers et artisans, qui voient maintenant en nous un allié de poids pour gagner des batailles aux niveaux national et européen »*. Les représentants de WWF établissaient un constat similaire : *« Au sein du parc naturel marin du golfe du Lion, la présentation aux pêcheurs du projet du WWF sur la pêche côtière artisanale a été reçue positivement. Nous pensons que cette relation va vers une prise de conscience croissante pour les pêcheurs. Ils sont directement confrontés aux problèmes engendrés par la diminution des ressources en Méditerranée »*. Quant à l'association Planète Mer, elle a indiqué à la mission qu'elle travaillait sereinement avec les pêcheurs méditerranéens depuis une dizaine d'années.

Le rapport des pêcheurs à leur environnement doit être au cœur de la réflexion sur l'avenir du secteur. Il importe, en effet, que les bonnes pratiques développées par les pêcheurs soient davantage relayées et encouragées. En novembre 2010, le CNPMM établisait ainsi un **recensement des bonnes pratiques**, notamment en matière de préservation de l'environnement et de la biodiversité, qui témoignait d'une **prise de conscience des marins pêcheurs de leurs devoirs vis-à-vis de l'environnement.**

Proposition n° 18 : réaliser et diffuser largement un rapport recensant les bonnes pratiques, notamment en matière de préservation de la ressource et de durabilité énergétique, mises en œuvre par les marins pêcheurs

Cette évolution des pratiques est remarquable et constitue les prémices d'une culture de la pêche renouvelée dont votre rapporteure appelle l'avènement de ses vœux.

B. FIERS D'ÊTRE MARINS MAIS PEU DÉSIREUX DE VOIR LEURS ENFANTS LE DEVENIR : UNE IMAGE PARADOXALE DE SOI

1. Les professionnels expriment leur fierté d'être pêcheurs...

La mission, souhaitant mieux cerner l'image que les professionnels de la pêche se font de leur propre métier, a mis en ligne sur le site de l'Assemblée nationale, au mois de juillet 2019, une consultation destinée aux marins pêcheurs,

à leurs proches et au grand public intitulée « *Marin pêcheur : un métier d'avenir* ». **390 marins pêcheurs et 314 proches ont souhaité prendre part à cette consultation.** Les participants étaient invités à répondre notamment à la question ouverte suivante : « Qu'est-ce qui vous plaît dans le métier de marin pêcheur ? ». Les réponses sont éclairantes : les professionnels évoquent « *un métier noble* », « *un métier de liberté* », un « *métier de passion* » dont ils sont fiers.

La parole aux pêcheurs : extraits des réponses au questionnaire mis en ligne par la mission en juillet 2019 :

Afin d'offrir un écho, sans filtre, aux réponses des professionnels à la question « *Qu'est-ce qui vous plaît dans votre métier ?* », il a semblé intéressant à votre rapporteur de reproduire ici une partie d'entre elles:

« *L'instinct de pêcheur, la motivation d'aller chercher son salaire et de travailler dans un métier de passion.* »

« *C'est un beau métier marin pêcheur, on travaille dans un superbe cadre, mais les navires se font de plus en plus vieux, ce qui rend le travail plus contraignant, car c'est déjà assez difficile au départ.* »

« *J'espere que je pourrais faire toute ma carrière dans ce milieu.* »

« *Tout* »

« *La liberté, on passe les jetées et la mer est devant vous ouverte à l'infini. La pêche, la traque du poisson est votre challenge. Seul bémol, c'est de moins en moins le cas, du fait des réglementations qui se multiplient en dehors de toute logique.* »

« *Le changement. Après quarante ans de carrière, aucune lassitude, aucune routine, la mer, les conditions météo, ne sont jamais les mêmes.* »

« *La fierté d'exercer un métier utile.* »

« *Après une reconversion professionnelle il y a 2 ans (anciennement charge de projet en environnement littoral et maritime) je retrouve dans ce métier du concret en produisant une pêche de qualité tout en m'assurant un salaire convenable. Aujourd'hui je pêche la langoustine. L'année prochaine j'obtiendrai mon C200 afin de m'installer à mon compte et pouvoir maîtriser une pêche de qualité durable et soutenable ainsi qu'une vente en circuit court. Ce qui me plaît c'est les possibilités d'évolution professionnelle, le contact avec la mer, la pêche de produits de qualité, le tout dans des paysages marins magnifiques* »

« *Un métier noble a respecter* »

« *Vivre de ce que la nature vous donne* »

« *Un métier qui a du sens: nourrir les Humains* »

« *Un métier en lien avec les nécessités de la nature.* »

« *Se remettre en cause sans arrêt, travailler en équipe, solidarité, c'est un métier avec encore beaucoup de découvertes* »

« *La traque du poisson, la tranquillité du large et la vie en mer* »

« *Le plaisir de pêcher et la vie au grand air* »

« *La liberté* »

« *Cela reste un métier de liberté, un « vrai » métier où l'on pêche des produits de la mer pour nourrir nos semblables, on est tributaire de contraintes naturelles, l'administratif se gère et s'oublie. Le poisson est la dernière nourriture sauvage qu'on l'on peut encore manger. C'est une ressource qu'il convient à ce titre de préserver mais surtout de valoriser au mieux.* »

2. ... mais affichent un fort pessimisme

Un sondage du CNPMMEM, réalisé par l'institut Ipsos, en juin 2014 auprès de 500 chefs d'entreprise de pêche corrobore cette analyse : 94 % des marins-pêcheurs se disent fiers de leur métier et 71 % d'entre eux le choisiraient de nouveau si c'était à refaire.

En revanche, seuls 44 % d'entre eux encourageraient leur enfant ou un proche à exercer ce métier. Ce résultat surprenant témoigne d'un **pessimisme important au sein de la profession** et constitue, peut-être, la **première limite à l'attractivité des métiers de la pêche.**

C. LA PROFESSION A PRIS CONSCIENCE DE LA NÉCESSITÉ DE COMMUNIQUER DE MANIÈRE PLUS POSITIVE SUR LES MÉTIERS DE LA FILIÈRE

Il est aujourd'hui nécessaire de **réinventer la communication** autour des métiers de la pêche afin d'en accroître l'attractivité. Plusieurs initiatives lancées par les professionnels de la pêche au moment où la mission menait ses travaux ont retenu l'attention de votre rapporteure et doivent être encouragées.

1. Campagne d'affichage dans les gares à l'initiative de Pavillon France : « l'avenir de la terre se joue aussi en mer »

Du 18 au 24 avril 2019, à l'initiative de la marque Pavillon France, une campagne de communication très réussie a été menée dans 170 gares françaises. Intitulée « L'avenir de la terre se joue aussi en mer », elle consistait en une **campagne d'affichage** reposant sur des photos du Breton Ronan Mérot et mettait en scène les différents métiers de la filière pêche (*voir un exemple d'affiche ci-après*). Les 1 080 affiches ont ainsi été placardées, avant que la campagne ne se poursuive du 26 juin au 2 juillet, dans les grandes villes côtières ainsi que sur Internet à compter du 15 mai.



Figure 3 : Une affiche de la campagne de Pavillon France

2. Campagne « Ligne d'Horizon » : pour la promotion du métier de marin pêcheur

Le CNPMMEM a été à l'initiative du lancement, lors du salon de l'agriculture, d'un site internet (www.lignes-dhorizon.com) destiné à promouvoir le métier de marin pêcheur auprès des jeunes mais également auprès de leurs familles. Mise en œuvre par l'agence Catalpa et réalisé avec le soutien de France Filière Pêche, la DAM et la DPMA, il s'agit d'une série de documentaires dont l'objectif est de présenter aux jeunes les attraits du métier de pêcheur, y compris lorsqu'ils sont issus d'un territoire non-côtier et d'une famille qui ne compte pas de pêcheurs.

Les vidéos documentaires mettent en scène des échanges entre des jeunes ne connaissant guère les métiers de la mer et des professionnels, suivent l'expérience d'une jeune collégienne lyonnaise, partie toute une journée à bord du navire d'un patron-pêcheur du nord-Finistère et invitent à découvrir l'itinéraire de jeunes marins pêcheurs.

IV. À QUELS PÊCHEURS ALLONS-NOUS LAISSER LA MER ?

« Quand le citoyen-écologiste prétend poser la question la plus dérangerante en demandant : « Quel monde allons-nous laisser à nos enfants ? », il évite de poser cette autre question, réellement inquiétante : « À quels enfants allons-nous laisser le monde ? » » écrit magistralement Jaime Semprun dans son

ouvrage *L'abîme se repeuple* ⁽¹⁾. La question, particulièrement préoccupante, de l'avenir des océans et de la ressource halieutique que traduisent les orientations de la PCP que nous avons décrites dans la première partie du présent rapport, **tend à oblitérer la question, non moins préoccupante, de l'avenir de la profession de marin pêcheur**. Quels pêcheurs voulons-nous pour demain ? Comment assurer, au sein d'une profession dont l'attractivité est en berne, le nécessaire renouvellement des générations ? Quelles formations, initiales et continues, donner à ces hommes et à ces femmes ?

Quid de la féminisation de la profession de marin pêcheur ?

La féminisation du secteur de la pêche et de l'aquaculture est timide : depuis 2002, le nombre de femmes est passé de 670 à 879, **mais plus de 70 % d'entre elles travaillent dans le secteur des cultures marines**.

En 2016, d'après les informations disponibles sur le site internet du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, **seules 24 femmes travaillaient dans le secteur de la pêche au large et de la grande pêche, soit 0,5 % des effectifs de marins pêcheurs**. Elles sont **204 dans le secteur de la pêche côtière, soit 1,7 % des effectifs de ce secteur**.

Au cours de ses travaux, la mission d'information a eu l'occasion de recevoir les directeurs des lycées professionnels maritimes ainsi qu'une jeune élève dont le profil atypique et le parcours témoignent à la fois des obstacles qui demeurent à la féminisation de la profession de marin pêcheur et des dysfonctionnements que nourrit la vision dévaluée des filières professionnelles en France. La transcription de son intervention, brute, mérite de figurer dans ce rapport :

*« J'effectue ma terminale professionnelle en conduite et gestion d'entreprise maritime en option « pêche » (...) Je vivais, avant, dans le sud de la France avec mes parents, j'ai suivi une scolarité classique, j'ai passé mon bac général en filière S. Je n'ai pas de parents pêcheurs et je n'ai pas de famille à la pêche. On m'a demandé d'où ma passion m'était venue : j'ai un père qui aidait un ami à lui à débarquer la pêche et dès l'âge de quinze ans, j'allais avec lui pour l'aider à débarquer le poisson et le trier et c'est de là que ma passion est née. Mais je ne voulais pas me contenter seulement de trier le poisson, je voulais aller aussi en mer pour voir ce que c'était. Mais on m'a demandé aussi d'évoquer aussi les difficultés que j'ai rencontrées : il y en a quand même pas mal. Ça a commencé au début, quand j'ai voulu aller en mer avec son ami qui a refusé car j'étais une femme et que c'était un métier pour les hommes et qu'il n'y aurait pas assez de confort. Ensuite, j'ai voulu aller au lycée maritime de **** mais ma mère a refusé parce qu'elle voulait absolument que je passe mon bac en filière S.*

« Après le bac, je me suis inscrite dans une classe de remise à niveau pour entrer en BTS mais je n'ai pas eu de place, tout simplement. Alors, je me suis inscrite dans un autre lycée maritime et aquacole. J'ai été acceptée. Et j'ai pu enfin aller en mer dans les périodes de stage : mais là aussi, j'ai eu des difficultés pour trouver une entreprise – car j'étais toujours une femme ! J'ai reçu des refus pour les mêmes prétextes : pas assez de confort pour une femme, ce n'est pas un métier pour une femme...

« Enfin, j'ai pu être prise en stage, grâce à l'ami de mon père, sur un chalutier de 22 mètres pour la pêche au large, j'ai dit oui, il a été très gentil, il a demandé à chaque

(1) Jaime Semprun, *L'abîme se repeuple*, Paris, Éditions de l'Encyclopédie des nuisances, 1997.

matelot de me traiter comme un matelot et non comme une femme. Certains n'ont pas réussi à se tenir jusqu'au bout : j'ai eu droit à de lourdes blagues, qu'aucun homme n'aurait reçu, je vous cite : « tu sais ce qu'on fait à un mousse, surtout à une femme ? Un viol collectif dans la cale ». Et ils ont tous bien rigolé. Autant vous dire qu'après ça, je ne savais plus où me mettre, d'autant plus qu'on vivait sur le même bateau, pour au moins une semaine, qu'on dormait dans une couchette, les uns sur les autres.

« Ce sont mes difficultés passées, dont je vous parle, mais aussi mes difficultés futures : il y aura toujours du sexisme dans ce métier, cela me permet de forger mon caractère ainsi qu'une sacrée carapace. J'espère qu'il y aura une évolution des mentalités en voyant que les femmes peuvent faire le même métier que les hommes, ainsi bien qu'eux.

« J'ai effectué ce stage mais je n'ai pas aimé : le rythme était très intense, il fallait vivre quatre heures par quatre heures pour suivre le rythme du chalut et on pêchait énormément de poissons, vraiment énormément. Ce qui me choquait, aussi, c'était le poisson rejeté : des quantités énormes, là encore, soit parce qu'on avait dépassé les quotas, soit parce que les espèces ne nous intéressaient pas.

« J'ai fait un deuxième stage sur un chalutier armé à la pêche côtière, de moins de douze mètres et j'ai pu voir une autre façon de pêcher, qui était bien plus belle. Et entre ces deux stages, j'ai eu la chance de faire un bref stage sur un petit ligneur dont l'armatrice était une femme. Il a été bref parce que je me suis blessée à bord. Et pour moi ce fut une révélation, je me suis dit : « c'est absolument cette pêche-là que je veux faire ». Pour moi, c'est important de pêcher en respectant l'environnement et le vivant, on traite le poisson différemment à la ligne qu'au chalut.

« J'arrive au bout de ma scolarité et grâce à ces trois stages, je sais exactement ce que je veux faire : j'aurais mon propre bateau de moins de douze mètres pour la palangre, pour allier pêche et respect de l'environnement, pour moi c'est l'avenir ».

Ce témoignage condense les différentes thématiques que nous nous proposons d'aborder :

– **le difficile renouvellement des générations**, dont les causes tiennent non seulement à la pénibilité du métier – qui n'a cessé néanmoins de décroître – mais aussi aux aspirations de la nouvelle génération, sensible au respect de l'environnement, et à la défiance des parents vis-à-vis d'une profession dont ils ont une image passablement sombre ;

– **la dévalorisation de la voie professionnelle au profit de la voie générale** qui conduit d'une part à orienter vers les filières professionnelles les élèves les plus « faibles » sur le plan scolaire et, d'autre part, à contraindre les autres, s'ils souhaitent rejoindre ces filières, à des parcours heurtés ;

– **la nécessité de faire évoluer la formation initiale, comme continue, des futurs marins** en mettant l'accent sur la possibilité d'effectuer autant de stages en « conditions réelles » que possible afin de leur permettre de cerner leur vocation et l'importance de **faire évoluer la culture de ces écoles** – ainsi que le confort à bord, nous y reviendrons dans la partie consacrée à l'urgence de renouveler la flotte de pêche – afin qu'il soit plus facile aux jeunes femmes d'accéder à ces professions.

A. UN SECTEUR DONT LA BONNE SANTÉ ÉCONOMIQUE ET LES SALAIRES PLUTÔT ÉLEVÉS FONT CONTRASTE AVEC LE DIFFICILE RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS

1. Les salaires et les conditions de vie à bord n'ont cessé de s'améliorer au cours des dernières années

Si le secteur de la pêche a connu plusieurs épisodes de crise particulièrement aigus – en 1993-1994, puis en 2005-2006 et en 2008 – la situation semble aujourd'hui stabilisée.

L'état de la ressource, du fait des mesures de gestion prises dans le cadre de la PCP est plus satisfaisant : le bilan 2018 des ressources halieutiques françaises, publié en février 2019 par l'Ifremer, souligne que 48 % des volumes pêchés en France sont issus de stocks de poissons exploités durablement, et 27 % de stocks surpêchés, le reste étant constitué d'espèces non classifiées ou non évaluées. Le même bilan souligne que *« des baisses très importantes de la mortalité par pêche ont été observées dans l'Atlantique nord-est sur la plupart des stocks dans les années 2000-2010. Cette tendance à la baisse est plus faible ces dernières années. Dans le même temps, la biomasse des reproducteurs a augmenté de près de 40 % »*.

Les salaires des marins pêcheurs, contrairement à une image de pauvreté fréquemment répandue, sont relativement élevés et, en tous cas, plus élevés que les emplois à terre correspondant à un niveau équivalent de qualification. L'observatoire prospectif des métiers et des qualifications de la pêche estime que le salaire brut moyen s'élève aujourd'hui **à environ 4 000 euros**. Cette estimation doit néanmoins être nuancée par les spécificités de la rémunération des marins pêcheurs, qui repose pour partie sur un **salaire à la part** qui expose directement les marins pêcheurs salariés embarqués en cas de baisse de la rentabilité et de variation du prix du gasoil.

Les conditions de travail à bord n'ont cessé de s'améliorer. Certains navires proposent d'ailleurs d'excellentes conditions de vie à bord : l'armateur boulonnais Euronor, dont la mission a rencontré l'un des représentants lors d'un déplacement, a ainsi baptisé en 2018 l'*Émeraude*, un chalutier de 80 mètres destiné à la pêche aux cabillauds et pouvant embarquer un équipage de 38 personnes. Le navire, particulièrement moderne, met un sauna, une salle de sport, le wifi et des écrans de télévision à la disposition de son équipage. Chaque chambre est équipée d'une salle d'eau avec douche et toilettes. Le pont est couvert sur cinquante mètres de long pour abriter les marins.

Malgré ces atouts, les marées sont longues et l'armement, qui a lancé une campagne de recrutement en 2018, peine à remplacer les 30 % de marins qui partent ou s'apprentent à partir à la retraite.

2. La filière se heurte néanmoins à de graves difficultés de recrutement qui constituent une menace pour sa pérennité

La filière se heurte ainsi à de **graves difficultés de recrutement** qui menacent aujourd'hui le **renouvellement des générations**. Les chiffres sont éloquentes :

– la moyenne d'âge des marins est de **41 ans pour les marins de nationalité française** et **46 ans pour les marins étrangers** ;

– près de 60 % des capitaines et des patrons de pêche ont plus de 45 ans. Dans la **pêche au large**, on estime déjà entre **200 et 300 le déficit de marins brevetés**. En ce qui concerne les **matelots**, le déficit anticipé, à besoins constants, d'ici 2022 **est aux alentours de 150/an**, soit un déficit cumulé sur 5 ans de 550 matelots en tenant compte de la mobilité. Enfin, en ce qui concerne les **mécaniciens 750 kW**, leur nombre peut paraître suffisant mais dans les faits, seuls 50 % des brevetés naviguent effectivement sur des navires de plus de 250 kW, tant et si bien que leur déficit actuel est estimé entre 400 et 500.

– l'observatoire prospectif des métiers et des qualifications de la pêche indique une **baisse des effectifs à la pêche de 14 %** entre 2007 et 2017, qui est de **2 % pour les deux dernières années**.

– au cours de la période 2012-2017, **la plus forte érosion des effectifs (- 8 %) a été subie par la petite pêche**, tandis que la pêche au large et la grande pêche, selon la terminologie de l'observatoire prospectif des métiers et des qualifications de la pêche, ont pu consolider leurs équipages avec des hausses d'effectifs respectivement de **12 % et 7 %**.

Pour les marins entrés en 2013 dans la profession, par exemple, le **taux de sortie est considérable** : 58 % au total. Un tiers des entrants étaient sortis de la profession au terme de la première année et presque la moitié au cours des deux premières années. **42 % de ces matelots étaient encore en activité en 2018 dont 70 % toujours en tant que matelot-pont et 30 % ayant évolué vers d'autres fonctions**. Globalement, les marins entrés entre 25 et 30 ans sont plus nombreux à demeurer dans le secteur que ceux entrés plus jeunes, **mais les perspectives de carrière sont plus prometteuses pour les jeunes ayant suivi une formation initiale**.

Ces difficultés de recrutement qui ont pour corolaire un insuffisant vivier de marins formés semblent le résultat de plusieurs causes distinctes dont la mission ne saurait prétendre dresser la liste exhaustive.

D'abord, **l'image de la pêche semble à ce point dégradée** que le secteur peine à attirer tant des jeunes extérieurs à ce milieu que des recrues issues de famille de marins pêcheurs. Les crises successives que le monde de la pêche a traversées, en 1993 et 1994, puis dans les années 2000 paraissent **avoir eu un effet d'assèchement des viviers de recrutement traditionnels des pêcheurs**.

Les **filières professionnelles maritimes**, sous tutelle du ministère de la transition écologique et solidaire, **sont**, par ailleurs, **peu et mal connues**. Enfin, les acteurs constatent que de nouvelles attentes et de nouvelles priorités caractérisent le rapport à l'emploi des jeunes générations : ainsi, l'éloignement **paraît plus mal vécu** et les horaires atypiques moins acceptables ⁽¹⁾. L'importance **nouvelle des réseaux sociaux et de l'usage d'internet** rend plus nécessaire que jamais la modernisation des navires pour attirer de nouveaux marins pêcheurs.

Ces difficultés de recrutement, auxquelles correspond un insuffisant vivier de personnels qualifiés, conduisent, afin de permettre le fonctionnement des armements, à **l'octroi de dérogations permettant de contourner les qualifications professionnelles requises** et au **recours au recrutement de marins de nationalité étrangère**. Ces derniers représentent un tiers des nouveaux entrant à la pêche – 351 marins sur 1057 nouveaux entrants en 2017, les deux premiers pays d'origine de ces recrues demeurant l'Espagne et le Portugal.

Ces difficultés sont particulièrement accentuées en outre-mer. Comme le souligne la note de l'IEDOM précitée, à la Martinique, les effectifs ont chuté de plus d'un quart en dix ans et 54 % des marins pêcheurs avaient plus de **50 ans en 2015**. La même note souligne que « *la formation disponible dans ces territoires est limitée. En Martinique, l'école de formation professionnelle aux métiers maritimes et aquacoles (EFPMA) de la Trinité est l'établissement de référence, mais l'offre de formation n'est pas suffisamment diversifiée. En Guadeloupe, deux établissements préparent aux métiers de la mer : l'institut régional de pêche et de marine (IRPM) et le lycée professionnel privé de Blanchet. En Polynésie française, le dispositif actuel de formation n'est pas en mesure de répondre aux besoins.* » Ce diagnostic peut être élargi à l'ensemble des territoires ultramarins.

B. REVALORISER LES FILIÈRES PROFESSIONNELLES MARITIMES

1. La dévalorisation des filières professionnelles maritimes s'inscrit dans le cadre plus général de la dévalorisation de la voie professionnelle en France

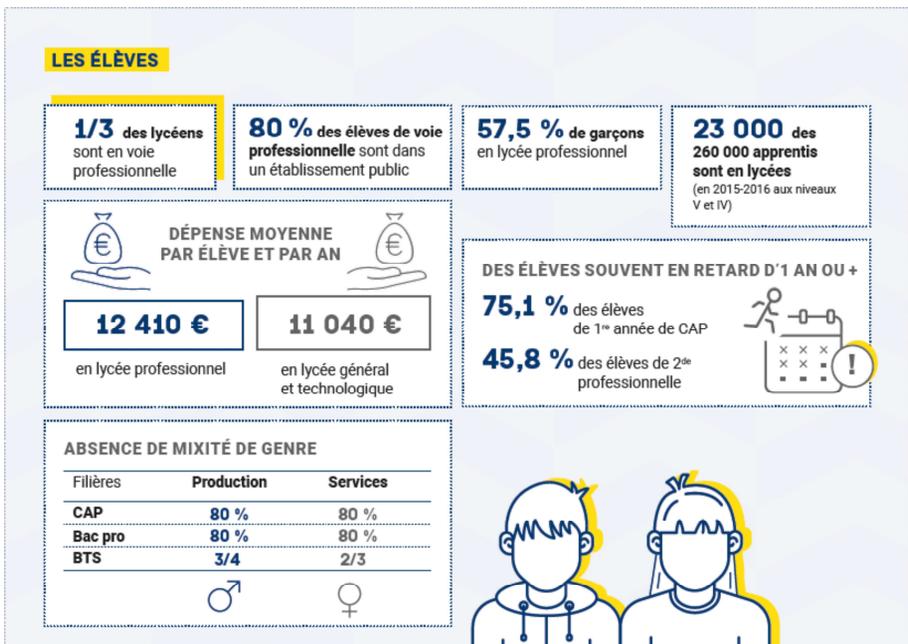
Comme le souligne le Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO), l'enseignement professionnel demeure « *fortement associé à la faiblesse des résultats scolaires, au poids des origines sociales ainsi qu'à une vision négative de la pratique de certains métiers par les familles ou les jeunes eux-mêmes* » ⁽²⁾. Cette image nourrit des stratégies d'évitement de la part des familles.

(1) Sur les contraintes pesant sur les ménages en raison de l'absence des marins pêcheurs et de leurs horaires atypiques, voir l'intéressant article de Marie Charvet, Fabienne Lauriou et Gilles Lazuech, « Quand la pénibilité du travail débarque », *Travail et Emploi* n°147 | juillet-septembre 2016.

(2) Conseil national d'évaluation du système scolaire, De vraies solutions pour améliorer l'orientation, les formations et l'insertion des jeunes de l'enseignement professionnel, juin 2016.

Le rapport *La voie professionnelle scolaire : viser l'excellence* remis au ministre de l'éducation par la députée Cécile Calvez et le cuisinier Régis Marcon met en lumière les enjeux très forts liés à la valorisation de ces filières : « *L'enjeu de la représentation des métiers est crucial. C'est, par exemple, tout le travail mené autour du métier de chaudronnier. Derrière ce terme aux accents désuets, se cache pourtant un métier d'avenir dont les futurs professionnels participeront peut être à la construction d'un engin spatial. Il faut travailler sur ces représentations en informant mieux les élèves et leurs familles* ».

À bien des égards, le métier de pêcheur peut être comparé à celui de chaudronnier : à l'image d'Épinal du pêcheur dénué de formation et travaillant d'arrache-pied sur le pont s'oppose une réalité beaucoup plus confortable à bord de navires modernes équipés de technologies de plus en plus perfectionnées.



Source : Cécile Calvez, Régis Marcon, *La voie professionnelle scolaire : viser l'excellence*, rapport remis le 22 février 2018.

2. Les filières professionnelles maritimes ne bénéficient que faiblement du retour en grâce de certains métiers manuels

Ainsi que le soulignait une personne entendue dans le cadre de la mission d'information, les métiers de la filière pêche ne profitent que très peu du phénomène de reconversion de certains jeunes diplômés désireux d'exercer un métier manuel. L'image dégradée de ces professions tend à décourager ces jeunes d'embrasser ce type de professions.

3. Les filières professionnelles maritimes doivent être revalorisées

Les filières professionnelles maritimes **doivent donc faire l'objet d'une valorisation et d'une importante communication de la part des pouvoirs publics, des professionnels et des personnels chargés de l'orientation des jeunes**. Or, les filières professionnelles maritimes demeurent insuffisamment connues et insuffisamment valorisées.

L'Éducation nationale doit, en matière d'orientation et de découverte des métiers, **davantage mettre en avant les formations professionnelles maritimes**. « *L'Éducation nationale oriente de préférence vers l'Éducation nationale. L'Éducation nationale nous envoie des gens qu'elle n'arrive pas à gérer* » affirmait ainsi M. Pierre-Yves Larrieu, directeur du lycée professionnel maritime de la Rochelle lors de son audition.

Proposition n° 19 : mettre en œuvre une campagne de communication nationale sur les filières professionnelles maritimes et les métiers auxquels elles destinent

C. ADAPTER LA FORMATION DES JEUNES PÊCHEURS AUX ENJEUX CONTEMPORAINS

Devenir marin pêcheur : quelles formations ?

Les brevets et diplômes exigés pour exercer une fonction à bord d'un navire armé à la pêche dépendent de la taille de celui-ci et du type de pêche pratiqué.

Les formations initiales :

– **Le CAP « matelot »** (deux ans) accessible après la troisième, permet d'embarquer sur un navire de pêche dans la fonction de matelot. Celui-ci prend part à l'ensemble des activités de pêche (préparation, mise à l'eau, relèvement des engins de pêche), au traitement des captures (tri, préparation, conditionnement et stockage des captures), à l'entretien du navire et du matériel et au débarquement au port ;

– **Le bac professionnel « conduite et gestion d'une entreprise maritime » (CGEM)**, option pêche, (trois ans), accessible après la troisième, permet d'exercer la fonction de matelot, puis d'accéder après un temps de navigation minimum, à des fonctions de **capitaine**. Le capitaine est chargé de gérer les campagnes de pêche et les lieux de pêche, de diriger la conduite de l'expédition maritime, de surveiller les manœuvres et le traitement des captures ;

– Ce cursus peut être poursuivi, après une sélection sur dossier, en **BTS maritime pêche et gestion de l'environnement marin**, qui permet d'acquérir des connaissances supplémentaires sur la gestion des ressources halieutiques et l'environnement marin, offrant ainsi d'autres débouchés. Il est possible de rejoindre ce cursus après un bac général ou technologique, après une année d'adaptation nécessaire à l'acquisition des bases de la navigation.

– Après l'obtention d'un BTS maritime, il est possible de rejoindre **l'École nationale supérieure maritime pour y suivre une formation de capitaine de pêche** d'un an qui permet, après validation des temps de navigation nécessaires, d'obtenir un brevet de capitaine de pêche et de commander les plus grosses unités de pêche.

– **Le bac professionnel « Électromécanicien marine » (EMM)**, accessible après la troisième, permet d'embarquer sur un navire de pêche et d'exercer des fonctions de mécanicien (maintenance et l'entretien des moteurs du navire et des appareils de pêches tels que les treuils ou les portiques). Il intervient aussi pour le traitement et la conservation des captures à bord (électricité, froid, hydraulique) et participe aux opérations de pêche avec les matelots.

La formation professionnelle continue :

– **Le certificat de matelot pont** est nécessaire pour accéder aux fonctions de matelot ;

– **Le brevet de capitaine 200 pêche** permet d'exercer les fonctions de capitaine sur un navire de pêche armé en petite pêche et de commander un navire armé en pêche côtière ou en pêche au large de moins de 24 mètres, jusqu'à 100 milles des côtes ;

– Pour pouvoir commander des unités de taille plus importante, le marin pêcheur doit suivre des formations permettant d'obtenir **le brevet de lieutenant de pêche**, qui lui permet d'exercer les fonctions d'officier chargé du quart à la passerelle sur tout navire armé à la pêche ;

- Pour commander un navire armé en petite pêche, pêche côtière ou en pêche au large de toute taille ou exercer en tant que second capitaine sur un navire armé à la grande pêche, un **brevet de patron de pêche** doit être obtenu.
- Le brevet de **capitaine de pêche** permet d'exercer cette fonction sur un navire armé en grande pêche.
- En ce qui concerne les fonctions à la machine, les formations dépendent de la puissance propulsive du navire.

1. Renforcer le maillage territorial des lycées professionnel maritime

Le premier enjeu de la formation maritime initiale et continue délivrée dans les lycées professionnels maritimes est celle du **maillage territorial** dans la mesure où la **mobilité des élèves est faible**.

On compte aujourd'hui **douze lycées professionnels maritimes (LPM)** situés à Boulogne-sur-Mer, Cherbourg, Paimpol, Étel, La Rochelle, Sète, Fécamp, Saint-Malo, au Guilvinec, à Nantes, Ciboure et Bastia. Les membres de la mission ont souhaité recevoir les directeurs de ces lycées lors d'une table-ronde qui s'est tenue à l'Assemblée nationale le 15 mai 2019 et se sont également rendus au lycée maritime de Boulogne-sur-Mer lors d'un de leurs déplacements.

Lors de cette table-ronde, plusieurs directeurs ont mis en évidence, **la faible densité du maillage territorial** et son **caractère exclusivement métropolitain et côtier**. Or, ces lycées maritimes recrutant dans leur environnement proche, l'attractivité et la visibilité des métiers de la mer, mais aussi **la diversification des publics formés**, passent nécessairement par une densification de leur maillage territorial. Lors de la table ronde sur les enjeux de la pêche en outre-mer, les députés ultramarins ont également souligné l'importance pour leurs territoires de développer des lycées de la mer permettant la formation des jeunes à l'ensemble des métiers maritimes.

Proposition n° 20 : densifier le maillage territorial des lycées professionnels maritimes, en particulier dans les territoires ultra-marins mais aussi dans des métropoles non côtières afin de diversifier le recrutement des professionnels des métiers de la pêche

Proposition n° 21 : conférer les moyens matériels et humains aux lycées professionnels maritimes pour leur permettre d'accueillir en pension complète leurs élèves tout au long de la scolarité

L'avenir des formations professionnelles maritimes en outre-mer

Il n'existe pas de LPM *stricto sensu* en outre-mer dispensant des formations initiales maritimes, ce sont essentiellement des associations loi 1901 et des établissements privés qui concourent à cet enseignement subventionné par la DAM. La DAM subventionne des prestataires de formation continue pour faire monter en compétence les marins et limiter le nombre de dérogations. Le montant total alloué à ces prestataires par la DAM s'élève à 645 000 € en 2018.

Dans ce contexte, la décision du Comité interministériel de la mer (CIMER) du 17 novembre 2017 réaffirmée lors du CIMER du 15 novembre 2018, prévoit l'ouverture de formations maritimes dans les lycées de l'éducation nationale qui permettrait d'apporter une première réponse à ces besoins.

Par ailleurs, dans le prolongement des annonces du Comité interministériel de l'outre-mer (CIOM) du 22 février 2019, a été annoncée la création d'ici à la fin du quinquennat de lycées de la mer dans tous les territoires ultramarins. Le principe retenu serait de privilégier l'adaptation de formations existantes au besoin du maritime plutôt que de créer des structures, sauf choix politique inverse au niveau local.

En Guadeloupe, une structure de formation aux métiers de la mer devrait voir le jour dans le collège de Terre-de-Bas dans l'archipel des Saintes.

En Martinique, le futur Institut de l'économie bleue et de la mer (IEBM) devrait être multisectoriel avec une ouverture sur la Caraïbe, notamment sur les enjeux logistiques. Il devrait fédérer l'offre de formation maritime du lycée professionnel Raymond Neris du Marin (bac pro maintenance nautique et CAP réparation et entretien des embarcations de plaisance) et du lycée technique agricole du Robert (aquaculture).

En Guyane, à défaut d'un lycée dédié, les premières mesures consisteraient à donner une « *coloration maritime à plusieurs formations* ».

À La Réunion, une première classe devrait être hébergée dans un lycée professionnel de la commune du Port et un CAP Matelot devrait être créé en 2020.

Source : Le Marin, « *Les territoires d'outre-mer bientôt dotés de lycées maritimes* », 3 mars 2019.

2. Favoriser le développement d'un enseignement maritime plus ouvert

Lors de son audition, M. Pomès, directeur du centre européen de formation continue maritime, a souligné l'isolement de l'enseignement maritime : « *l'enseignement maritime est indépendant, consanguin, replié sur lui-même et sur un secteur professionnel limité : il manque d'ouverture, de transversalité, de régénérescence par une ouverture à d'autres secteurs, d'autres pratiques, d'autres connaissances.* »

Tout en conservant les spécificités de la filière professionnelle maritime, il importe de favoriser les synergies entre les ministères de la transition écologique et solidaire et ceux de l'Éducation nationale et de l'agriculture afin d'offrir une plus **grande visibilité** aux lycées professionnels maritimes mais aussi de les **garder d'une forme de repli sur eux-mêmes.**

Proposition n° 22 : Mieux structurer les relations avec les ministères de l'Éducation nationale et de l'agriculture au travers de mutualisations et de partenariats.

Dans le même temps, cette ouverture et ces rapprochements ne doivent pas mettre en péril, la « *coloration maritime au sein de l'administration* » selon la formule de M. Pierre-Yves Larrieu, directeur du lycée maritime de la Rochelle, comme ont paru le craindre les directeurs des lycées maritimes réunis par la mission.

Proposition n° 23 : renforcer les moyens matériels et humains des lycées professionnels maritimes tout en veillant à maintenir ce qui fait la spécificité de ces lycées, c'est-à-dire le caractère maritime qui est au cœur de l'identité des personnels travaillant en leur sein.

Il importe ainsi de préparer, **au sein de la formation maritime**, les élèves et les stagiaires à des carrières moins linéaires que par le passé, les armant de compétences susceptibles d'être mises en valeur dans d'autres secteurs.

3. Faciliter, dans le cadre de la formation initiale, les stages et formations en alternance en « conditions réelles » et développer les enseignements relatifs au respect de l'environnement

La première difficulté soulevée par les directeurs des lycées maritimes en matière de **formation initiale des futurs marins pêcheurs** était liée aux contraintes réglementaires empêchant le travail en conditions réelles des jeunes mineurs à bord des navires, lors de stage ou d'apprentissage.

Le projet de loi d'orientation des mobilités, actuellement en discussion au Parlement, comporte trois mesures importantes sur ce point :

– L'article 37⁽¹⁾ autorise le Gouvernement à légiférer par ordonnance **pour définir la notion du travail de nuit pour les jeunes travailleurs à bord des navires** (mineurs), avec dérogation de droit **pour déroger à la durée hebdomadaire et journalière du travail pour les mineurs embarqués (alignement sur le droit « terrestre »)**. En effet, les activités à bord des navires de pêche ne permettent de respecter ni la durée journalière (7 heures), ni la durée hebdomadaire du travail (35 heures). Il s'agit donc de **faciliter l'insertion des jeunes à bord du navire tout en continuant à les protéger** puisque la durée du travail serait limitée à 10 heures par jour et à 40 heures par semaine et serait soumise, comme le travail de nuit, à repos compensateur minimum. **Selon la DAM, 2000 jeunes pourraient être concernés par cette mesure.**

– Le même article prévoit une simplification des modalités de mise en œuvre de la **convention de stage des lycéens** ;

(1) Numérotation en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale

– Enfin, il permet de faciliter les mises en situation en milieu professionnel, lors de marées découverte notamment. Cette mesure permettra aux jeunes de se familiariser avec le métier avant d’intégrer le milieu professionnel.

L’**apprentissage**, qui permet une découverte « *en conditions réelles* » des métiers de la pêche et garantit la bonne insertion professionnelle des jeunes, **doit être encouragé et développé**.

Proposition n° 24 : encourager et développer l’apprentissage dans les formations initiales aux métiers de la pêche

Les formations maritimes se heurtent également à la **difficulté de trouver des patrons pêcheurs acceptant d’embarquer à leur bord stagiaires et apprentis**. Afin de surmonter cette difficulté, plusieurs personnes entendues par la mission d’information ont suggéré l’acquisition d’un navire-école, éventuellement partagé, pour les lycées maritimes.

Proposition n° 25 : acquérir, avec le soutien des régions, un navire école par façade maritime, pour permettre la formation à bord des élèves des lycées professionnels maritimes.

De **nouvelles exigences** pèsent aujourd’hui sur les jeunes générations de pêcheurs et obligent à modifier les priorités des enseignements dispensés au sein des formations maritimes. **La maîtrise des langues étrangères et, en particulier, de la langue anglaise** apparaît comme un facteur indispensable pour pouvoir embarquer à bord de certains armements. M. Olivier Le Nezet, président du CRPMEM de Bretagne suggérait ainsi la mise en œuvre d’un dispositif calqué sur les échanges européens d’étudiants (Erasmus) destiné aux élèves des lycées professionnels maritimes.

Proposition n° 26 : favoriser l’apprentissage de l’anglais dans les lycées professionnels maritimes et mettre en place un système d’échanges européens entre jeunes en formation dans ces lycées afin de leur permettre de découvrir d’autres manières de travailler et de perfectionner leur connaissance des langues étrangères.

Par ailleurs, les enseignements relatifs au *management* et à la gestion des ressources humaines sont presque totalement absents des contenus des formations dispensées, sinon à travers les cours consacrés au droit et à la réglementation professionnelle.

Proposition n° 27 : renforcer les enseignements relatifs au *management* et à la gestion des ressources humaines dans les formations maritimes.

Parmi ces exigences, **la nécessité d’être davantage formé en matière de gestion de la ressource et du respect de l’environnement** est cruciale pour les prochaines générations de pêcheurs. Les nouvelles exigences de la pêche durable sont, en effet, essentiellement enseignées sous la forme de réglementation à respecter, de contrôle et de sanctions. La sensibilisation au développement durable

ne comprend qu'une courte durée en classe de seconde. Le BTS « pêche et gestion de l'environnement marin » permet, en revanche, une **approche plus intéressante** avec de nombreuses sorties sur le terrain et des contacts fréquents avec l'Ifremer, l'observatoire Pelagis ou des vétérinaires. **Il importe néanmoins de renforcer l'enseignement en développement durable, biologie, écologie et gestion des ressources marines dans le cycle menant au bac pro.** Ces enseignements pourraient contribuer à apaiser les relations entre associations environnementales et pêcheurs en favorisant l'intervention des premières auprès des seconds dans le cadre de leur formation.

Proposition n° 28 : développer au sein des lycées professionnels maritimes des enseignements ambitieux en matière de développement durable et de gestion durable de la ressource.

Les **métiers de l'aval de la filière** – mareyage, poissonnerie, transformation – doivent également réinvestir **la formation initiale**, au travers éventuellement de la création d'un CAP « métiers du poisson » envisagé par la filière à l'été 2018 ⁽¹⁾.

Proposition n° 29 : créer un CAP « métiers du poisson » pour favoriser l'attractivité du mareyage, de la transformation et de la poissonnerie

4. Adapter la formation continue aux contraintes des marins pêcheurs

a. Deux tiers des entrants à la pêche ont plus de 25 ans

Le profil des nouveaux entrants dans le secteur de la pêche est particulier : en 2017, par exemple, **un tiers des entrants avait moins de 25 ans et deux tiers avaient plus de 25 ans.** Le recrutement est donc **tourné vers les « jeunes adultes »** et l'importance de **la formation continue absolument centrale.** Outre les reconversions, les marins pêcheurs ont pour particularité de devoir se **former tout au long de leur carrière pour obtenir les brevets leur permettant d'exercer des fonctions plus élevées au sein du navire.** M. Alain Pomès, directeur du Centre européen de formation continue maritime, indiquait que les **marins passaient au total un à deux ans en formation continue** au cours de leur carrière.

b. Des formations difficilement compatibles avec les contraintes de la vie de marin

Les marins pêcheurs rencontrent, d'abord, des difficultés à concilier **temps de formation et rythme des marées.** Le **financement des formations**, ensuite, par l'employeur n'est pas aisé : *« actuellement les armements hésitent encore à financer les formations longues de leurs marins parce qu'ils n'ont aucune*

(1) *Plan de filière des produits de la pêche maritime, de la pisciculture et de la conchyliculture, septembre 2018, p. 8*

garantie que ceux-ci reviennent travailler pour l'armement à l'issue de leur formation » indique le plan de filière publié en septembre 2018 ⁽¹⁾.

Proposition n° 30 : inciter davantage les entreprises à investir dans les formations continues tout en garantissant la stabilité de leurs effectifs en mettant en place une clause de dédit-formation.

V. FAVORISER UNE GESTION PLUS TRANSPARENTE, DÉMOCRATIQUE ET ÉQUILIBRÉE DE L'ACCÈS AUX DROITS DE PÊCHE

A. L'ACCÈS À LA RESSOURCE POUR LES PÊCHEURS PROFESSIONNELS EST AUJOURD'HUI CONDITIONNÉ PAR L'OBTENTION DE NOMBREUX DROITS ET AUTORISATIONS DÉLIVRÉS PAR DES ADMINISTRATIONS ET DES ORGANISATIONS DIFFÉRENTES

1. Autorisations administratives préalables : décision de réservation de capacité, attribution d'un permis de mise en exploitation et délivrance d'une licence européenne de pêche

Le règlement CE n°1380/2013 relatif à la politique commune de la pêche fixe, pour chaque État membre, un plafond de capacité de la flotte de pêche exprimé en puissance (kW) et jauge (GT ou UMS) afin que les capacités de captures n'excèdent pas les ressources halieutiques disponibles.

Le respect de cette limite est garanti, en France, par l'obligation, pour toute entrée en flotte – construction d'un bateau neuf, importation, armement à la pêche d'un navire utilisé pour une autre activité, réarmement d'un navire inactif – ou toute modification de capacité – travaux – d'obtenir une autorisation administrative préalable.

Cette autorisation administrative prend trois formes successives : d'abord une décision de réservation de capacité, puis l'attribution d'un permis de mise en exploitation (PME) et, enfin, l'obtention d'une licence européenne de pêche, qui correspond à l'autorisation d'entrée en flotte.

Le tableau ci-après, extrait de l'instruction technique du 3 août 2017 de la DPMA « relative à la note technique des demandes de réservations de capacités exprimées en puissance et en jauge pour la délivrance du permis de mise en exploitation des navires de pêche » résume les étapes nécessaire à **la seule décision de réservation de capacité** :

(1) *Plan de filière des produits de la pêche maritime, de la pisciculture et de la conchyliculture, septembre 2018, p. 6*

Intervenants	Etapas		Fondements réglementaires
Le demandeur	Dépôt de la demande de réservation		Article R921-10 du CRPM
Préfet de région compétent ou Ministre chargé des pêches maritimes	Instruction de la demande de réservation		Articles R*911-3 et R921-10 du CRPM
Direction interrégionale de la mer compétente	OU*	Examen en commission régionale de gestion de la flotte	R921-10 du CRPM avant dernier paragraphe
Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture		Examen par l'organisation représentative de la pêche hauturière	R921-10 du CRPM 5ème paragraphe
Ministre chargé des pêches maritimes	Arrêté national attribuant la capacité de pêche		R921-8 du CRPM
Préfet de région compétent ou Ministre chargé des pêches maritimes	Décision de réservation de capacité		R921-12 du CRPM

La commission régionale de gestion de la flotte de pêche (CRGF) est consultée sur toutes les demandes de PME déposées dans le ressort de sa compétence. Le projet est examiné selon des critères définis dans chaque CRGF. Il revient ensuite à la DPMA de rendre une décision de réservation de capacité, qui permet, après le dépôt d'un nouveau dossier, l'obtention d'un PME.

Il faut ensuite obtenir une licence européenne de pêche qui est un titre européen attestant qu'un navire a l'autorisation d'exercer une activité de pêche commerciale en mer. Dès l'instant où un PME a été accordé, que sont remplies les conditions de sa décision attributive et de sa réalisation, une licence européenne de pêche est automatiquement délivrée par **le préfet de région compétent au port d'immatriculation du navire.**

Le PME et la licence européenne de pêche, qui résultent de la volonté portée par la PCP de limiter la surcapacité des flottes européennes, **sont attachés au navire.** Ainsi donc, pour obtenir un PME, il est possible soit d'acquérir un navire déjà titulaire d'un tel permis, soit de déposer une demande à la direction départementale des territoires et de la mer du lieu d'immatriculation du navire en suivant la procédure décrite précédemment.

2. L'accès à la ressource halieutique : quotas et autorisations de pêche

Le contrôle de l'accès à une pêcherie par une flottille déterminée est effectué, en fonction des espèces, au moyen de quotas (a), d'autorisations nationales de pêche (ANP) (b) et, pour certaines pêcheries, au travers d'une gestion locale à l'initiative des professionnels eux-mêmes (c)

a. La gestion nationale des sous-quotas : une gestion collective de quotas répartis gratuitement dévoyée et génératrice d'inégalités et de concurrence déloyale

Pour être autorisés à pêcher une espèce gérée, dans le cadre de la PCP, au moyen de TAC et de quotas (*voir I du A du II de la première partie du présent rapport*) **les armements doivent se voir attribuer des « sous-quotas »**. En France, la répartition de ces sous-quotas est fondée sur le principe d'une **gestion collective de quotas répartis gratuitement**. Les sous-quotas peuvent, en effet, **être attribués par les OP** pour les navires qui en sont membres et les navires « hors OP » se voient attribuer un sous-quota collectif.

Le décret du 26 décembre 2014 a créé un mécanisme de facilitation des échanges de sous-quotas et un abondement systématique des réserves au niveau national comme au niveau des OP. Ainsi, lorsqu'un navire est cédé, il conserve 80 % de ses antériorités tandis que 20 % sont transférés à la réserve nationale et à la réserve de l'OP du producteur cédant, pour respectivement 6 % et 14 % du montant total de ces antériorités.

Cette gestion pose un certain nombre de problèmes, mis en lumière par l'avis de l'Autorité de la Concurrence (AdLC) n° 15-A-19 du 16 décembre 2015 « relatif aux effets de la concurrence du mécanisme de répartition des quotas de pêche en France ».

En vertu du III de l'article R. 921-35 du code rural et de la pêche maritime, le calcul de chaque sous-quota est effectué **en tenant compte de trois composantes : l'antériorité de capture des producteurs fondées, sauf exception, sur les captures des années 2001, 2002 et 2003 ; l'orientation du marché et les équilibres socio-économiques**. Dans les faits, **le critère des antériorités est très nettement prédominant dans la détermination** de la répartition des sous-quotas. Cela crée des **inégalités** entre OP et au sein des OP – lorsque le sous-quota ne permet pas de répondre à l'intégralité de la demande, la répartition s'effectue également sur le fondement des antériorités. Cela conduit à **une situation figée** dans laquelle la dotation d'une OP ou d'un navire ne dépend pas de ses mérites économiques ou de ses efforts en matière de gestion durable mais de ses antériorités pour les années 2001 à 2003, ce qui crée une **inégalité intergénérationnelle**. Ce système, par ailleurs, débouche sur une marchandisation officieuse des antériorités : la valeur d'un navire d'occasion est majorée en fonction des droits de pêche qui lui sont attachés.

Cette gestion rigide mène à **l'immobilisme** et ne **récompense pas** les opérateurs les plus vertueux ou ayant amélioré leur efficacité.

Elle a **également des conséquences sur le renouvellement de la flotte** : un navire neuf ne peut dégager une rentabilité suffisante à l'amortissement de l'investissement puisqu'il ne dispose pas d'antériorités. Les producteurs exploitant des espèces soumises à quotas sont donc **conduits à préférer l'acquisition de**

bateaux anciens sur les faiblesses desquelles ce rapport consacre le VI de la présente seconde partie ;

Les échanges de sous-quotas prévus par le décret de 2014 ne peuvent suffire à compenser les inégalités entre OP – les mieux dotées disposant de meilleures possibilités d'échanges – et la **réserve nationale d'antériorités**, affectée aux producteurs en fonction de critères environnementaux, sociaux et économiques et aux fusions d'OP, représente un **volume trop faible** pour modifier les équilibres à l'œuvre.

b. Les autorisations nationales de pêche (ANP)

Ces autorisations sont délivrées dans un **cadre proprement national** et ne sont pas adossées spécifiquement à un plan pluriannuel européen.

Elles visent à protéger l'accès et **réduire les entrées sur des pêcheries particulièrement sensibles** sont nécessairement adossés à un système de contingentement qui peut être un plafond en nombre ou en capacité et qui prend pour référence un plafond historique d'activité sur ladite pêcherie.

Comme tout droit à produire les autorisations de pêche, qui ne sont délivrées que pour un navire et un armement et une durée maximale de 12 mois, sont incessibles et intransmissibles.

c. La gestion locale par les professionnels

Certaines pêcheries françaises sont gérées par les professionnels locaux selon des méthodes que l'on pourrait rapprocher de la « *cogestion* » (*voir 3 du II de la présente seconde partie*).

La gestion de la pêche à la coquille Saint-Jacques dans la baie de Saint-Brieuc

La gestion de la pêche à la coquille Saint-Jacques dans la baie de Saint-Brieuc est un exemple de ce mode de gestion local.

Ce gisement est exploité par quelques deux cent navires qui se sont imposés des règles très strictes d'exploitation de la ressource. Seuls sont autorisés à pêcher les navires de moins de 13 mètres, dont la puissance du moteur est inférieure à 250 chevaux. Les bateaux doivent être enregistrés dans un des ports de la baie et une licence de pêche spécifique est requise.

Un calendrier de pêche est déterminé et celle-ci n'est autorisée que quelques mois de l'année. Les coquilles pêchées doivent avoir atteint une taille minimale fixées à 11 centimètres et leur commercialisation n'est permise qu'en criée. Enfin, la production journalière de chaque pêcheur est limitée.

Cette gestion locale, mise en place à l'initiative des professionnels, constituait une réponse à la grave crise de surexploitation de la ressource des années 1970 et 1980. Elle porte aujourd'hui ses fruits : M. Spyros Fifias, chercheur à l'Ifremer de Plouzané, indiquait récemment que « *la densité de coquilles dans la baie de Saint-Brieuc (environ 600 km²) est une des plus élevées d'Europe* »⁽¹⁾.

B. LA MISE EN PLACE DE QUOTAS INDIVIDUELS TRANSFÉRABLES (QIT) CONDUIRAIT À UNE PRIVATISATION DE LA RESSOURCE

Si les rigidités et les inégalités patentes induites par l'actuel système de gestion des sous-quotas ne sont pas discutables, les solutions pour corriger ces dysfonctionnements doivent être proposées avec **la plus grande prudence** tant les effets pervers sont difficiles à anticiper.

L'Autorité de la concurrence, dans l'avis précité, préconisait la mise en place d'une gestion fondée sur les quotas individuels transférables (QIT). Il s'agirait ainsi d'allouer individuellement les sous-quotas à un producteur nommément désigné. La transférabilité de ces quotas serait, aux yeux de l'Autorité, un « *facteur d'efficacité économique* » : il serait possible, pour les pêcheurs qui le souhaitent, de revendre leurs droits à pêcher. Il peut être avancé, en faveur de cette option, que dans le système actuel, les droits de pêche font déjà l'objet d'une marchandisation qui ne dit pas son nom.

Ce système a fait l'objet d'une mise en œuvre dans de nombreux pays, tels la Nouvelle-Zélande, l'Islande, l'Espagne, les Pays-Bas, la Suède ou la Pologne.

Au terme de ses travaux, la mission d'information ne préconise pas le recours à une gestion fondée sur des QIT. Même si certains arguments avancés par les défenseurs de ce système sont recevables, les risques encourus apparaissent trop grands – **concentration des droits de pêche conduisant à des situations de monopole, accroissement des inégalités entre pêcheurs, transformation d'une ressource commune en capital financier détenu par quelques-uns** – et le

(1) Grenes (Marion), « Baie de Saint-Brieuc. La pêche à la coquille se veut « durable » », Ouest France, 25 avril 2019.

changement de philosophie contraire à l'image que les membres de la mission se font du rapport des marins pêcheurs à leur environnement – **nul ne peut être considéré comme propriétaire d'une fraction de la ressource halieutique qui, par nature, appartient à tous**. De plus, ainsi que le démontre nettement M. Didier Gascuel dans son ouvrage précité, la méthode aurait pour effet probable une réduction du nombre de navires composant la flotte : dans les années suivant l'instauration d'un système de gestion fondé sur les QIT, « *le nombre de navires a été réduit de 35 % dans les pêcheries artisanales de langouste en Tasmanie, de 39 % dans les pêcheries démersales côtières de Norvège, de 50 % dans les pêcheries minotières du Danemark* »⁽¹⁾.

C. FAVORISER UNE RÉPARTITION DES DROITS DE PÊCHE TRANSPARENTE ET TENANT COMPTE D'UN ÉQUILIBRE TERRITORIAL À L'ÉCHELLE NATIONALE

Deux voies peuvent être, dès lors, envisagées pour améliorer la gestion des droits de pêche et, particulièrement, des sous-quotas.

La première consisterait en la mise en place **d'une réelle gestion collective** qui devrait refonder les règles relatives à l'accès aux OP et au fonctionnement de celles-ci. L'admission de nouveaux entrants au sein de ces organisations devrait, tout d'abord, **être fondée sur des critères objectifs, transparents et non-discriminatoires**, comme le prescrit l'AdlC dans son avis de 2015. Le refus d'admettre un nouveau membre devrait, en outre, **être motivé par écrit**. Le principe de répartition au sein d'une OP fondé sur les années de référence ne devrait plus avoir cours et d'autres critères devraient être pris en compte, au moins pour une partie de l'affectation des sous-quotas. Ces critères pourraient être environnementaux, sociaux et économiques⁽²⁾.

Proposition n° 31 : conditionner progressivement, d'abord pour une faible fraction des quotas, l'attribution de sous-quotas à la performance économique, sociale et environnementale des navires.

Par ailleurs, les critères de répartition des licences et ceux des sous-quotas ne permettent pas aujourd'hui d'assurer une répartition équilibrée de ces droits de pêche entre les différents ports, créant des risques de déséquilibres territoriaux. Il **importe donc d'introduire un critère géographique dans cette répartition**.

(1) Gascuel (Didier), *op. cit.* p. 404

(2) Voir aussi la proposition n° 4 relative à la mise en place de TAC et quotas pluriannuels.

Proposition n° 32 : introduire parmi les critères de répartition des sous-quotas et des licences de pêche un critère géographique destiné à favoriser une répartition équilibrée de ces droits de pêche entre les différents ports.

La deuxième s'apparenterait à **un changement de paradigme** et pourrait consister en un système fondé sur des **quotas individuels non transférables**. L'intérêt de ce système résiderait dans la responsabilisation des acteurs à qui seraient confiés nommément des droits de pêche qui ferait **l'objet d'un contrôle administratif** et d'une **affectation par l'administration, sur des critères et selon un processus plus transparent** que celui ayant cours aujourd'hui. Le **principe d'affectation gratuite**, en revanche, perdurerait.

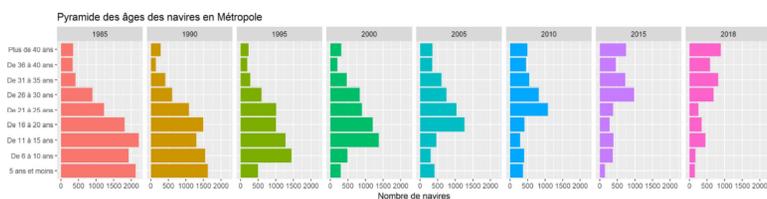
VI. DE L'URGENCE DE RENOUELER LES NAVIRES POUR SAUVER LA PÊCHE FRANÇAISE ET L'ATTRACTIVITÉ DE SES MÉTIERS

A. UNE FLOTTE DONT LE VIEILLISSEMENT NE CESSE DE S'ACCENTUER

1. Une flotte qui n'a cessé de se dégrader et dont l'état est aujourd'hui préoccupant

Le vieillissement de la flotte est, de longue date, **un sujet de préoccupation** : M. Daniel Fasquelle, vice-président de la mission d'information, avait publié en juin 2011 un rapport consacré à ce thème et intitulé significativement *De l'urgence de renouveler les navires pour sauver la pêche française*. La **moenne d'âge des navires était alors estimée à 25 ans**.

En 2017, la flotte française comportait **6 970 navires de pêche** dont 1 232 navires inactifs. Selon les chiffres communiqués par l'Ifremer à la mission, **l'âge moyen des navires en métropole serait passé de 16 ans en 1985 à 21 ans en 2000 et 30 ans aujourd'hui**.

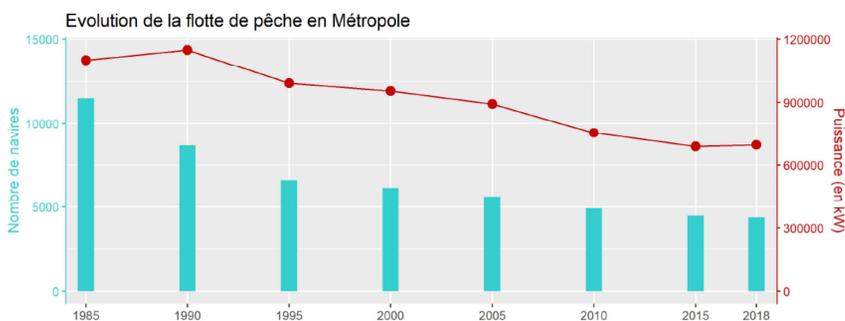


Source : Ifremer SIH, Vue FPC

La situation est **variable en fonction des régions mais alarmante partout** : l'âge moyen des navires en Atlantique / Manche / mer du Nord est de **27 ans** et de **33 ans en Méditerranée**. La DPMA estime que l'âge moyen des navires des flottes ultra-marines est de **20 ans**, mais la situation mérite d'être

nuancée : « *compte tenu des difficultés climatiques spécifiques de l’Outre-mer, les pêcheurs sont confrontés au vieillissement précoce de leurs navires. Les flottilles sont par ailleurs constituées de bateaux anciens, jusqu’à 40 à 50 ans pour certains navires en Guyane. En Guadeloupe, l’âge moyen de la flotte atteint 17 ans en 2016* » écrivent ainsi les auteurs de la note de l’IEDOM précitée ⁽¹⁾.

Parallèlement à ce vieillissement et, sous l’effet de la volonté de l’Union européenne d’endiguer les surcapacités de pêche des États membres, la flotte de pêche a connu, depuis les années 1990, une **forte réduction du nombre de navires la composant**.



Source : Ifremer SIH, Vue FPC

2. Les conséquences du vieillissement de la flotte pèsent lourdement sur l’attractivité et l’efficacité du secteur

a. Des risques accrus d’accident

La pêche est **traditionnellement le secteur de l’économie française dans lequel le nombre d’accidents du travail est le plus élevé**. M. Cédrik Renault, ergonomiste et chef de projet à l’Institut maritime de prévention, rappelle ainsi que « *généralement, on compare le maritime au domaine du bâtiment et des travaux publics (BTP) qui est souvent considéré comme le secteur d’activité le plus dangereux à terre. En 2016, le temps d’arrêt moyen par accident dans le BTP était [...] 7 fois moins élevé que dans le maritime et [...] l’indice de mortalité était 4 à 5 fois moins élevé que pour le maritime* » ⁽²⁾. Au sein du secteur maritime, le secteur de la pêche est **le plus accidentogène**.

Le bilan 2016 des accidents du travail et maladies professionnelles de la DAM indique que « *la baisse du nombre d’accidents du travail maritime a [...] atteint un palier. Il serait difficile de faire baisser le nombre d’accidents sans des actions volontaristes et des méthodes renouvelées de prévention* ». Le vieillissement

(1) « L’économie bleue dans l’outre-mer », Les notes de l’Institut d’émission, IEDOM, janvier 2018

(2) Accidents du travail et maladies professionnelles, bilan 2016, Ministère de la transition écologique et solidaire

des navires accentue la dangerosité intrinsèque de la profession. Le renouvellement et la modernisation de la flotte correspondent donc à une nécessité de sécurité des personnels à bord.

b. Une dégradation des conditions de travail et de vie à bord

Le navire de pêche doit, par ailleurs, être considéré à la fois comme **un lieu de vie et un lieu de travail**. Le **bruit** auquel sont exposés les marins sur les navires trop exigus, **les conditions de travail pénibles sur les ponts exposés aux intempéries**, le **manque de confort** – certains vieux navires ne disposant même pas de toilettes – sont autant d'éléments qui dégradent l'attractivité des métiers de la pêche. Les nouvelles générations de marins pêcheurs, par ailleurs et comme cela a été indiqué aux membres de la mission lors d'un déplacement dans le port du Guilvinec, sont en moyenne plus grandes que leurs aînés : ainsi, les navires les plus récemment construits, tenant compte de cette caractéristique, tendent à élever davantage la hauteur de leurs plafonds.

c. Une consommation d'énergie trop importante

Conçus alors que l'énergie était encore à bas prix, le fonctionnement des navires de pêche français repose sur des modes de propulsion qu'il faut qualifier d'énergivores et de polluants – **la consommation de gazole pour un chalutier d'une taille comprise entre 18 et 24 mètres est de 60 à 100 litres par heure, soit 3 litres pour un kilo de captures**, selon les estimations avancées par l'association France Pêche durable et responsable.

Le rapport précité de M. Daniel Fasquelle soulignait en 2011 que **la consommation totale de la pêche maritime française** était estimée à **300 000 tonnes d'hydrocarbures par an**, la rendant fortement dépendante du gazole.

d. Des coûts de maintenance élevés

À mesure qu'un navire vieillit, son entretien se fait plus coûteux afin de répondre aux exigences de sécurité minimale requises par la réglementation. Ainsi, l'entretien courant, la mécanique, le carénage, les frais d'électricité et de peinture ne cessent d'augmenter tandis que la productivité du même navire diminue.

e. Un frein à la féminisation des équipages

Le **manque d'intimité** – concernant, en particulier, les installations sanitaires et les chambres ou couchettes – est le principal argument invoqué pour expliquer la faible féminisation du secteur mais également pour refuser l'accès aux navires à de jeunes femmes en formation de marin pêcheur ou à la recherche d'un emploi.

f. Un obstacle à la montée en gamme des produits de la mer

Les exigences croissantes des consommateurs en matière de qualité des produits de la mer et de traçabilité doivent faire de leur **traitement à bord** une priorité de la profession. Pour cela, des espaces et des aménagements adaptés doivent être dédiés à bord, et notamment des plans de travail adapté. Ces espaces sont nécessaires à un **traitement du poisson à bord plus performant** à toutes les étapes – triage et calibrage, lavage, éviscération et réfrigération.

g. Une contradiction avec les impératifs réglementaires croissants

Les nouvelles **exigences de la PCP** et, en particulier, **l'obligation de débarquement** (*voir c du I du A du II de la première partie du présent rapport*) obligent à consacrer des espaces de stockage à des prises qui ne sont pas destinées à la commercialisation, ni à la consommation humaine. De la même manière, **l'embarquement d'observateurs dans le cadre de la PCP** requiert des espaces supplémentaires.

3. Des obstacles économiques, réglementaires et techniques au renouvellement de la flotte

a. Le coût élevé des navires de pêche neufs et le manque de visibilité dont dispose les armateurs découragent l'investissement

Le coût d'acquisition d'un **navire neuf est particulièrement élevé**. Lors de son déplacement à Étaples-sur-Mer, il a été indiqué aux membres de la mission, par les représentants de la coopérative maritime étaploise (CME) qu'un navire de **19 mètres coûtait 3 millions d'euros environ quand un navire de 24 mètres pouvait être vendu pour un prix proche de 5 millions d'euros**. L'armement Euronor, installé à Boulogne, a indiqué que l'*Émeraude*, navire mesurant 84 mètres, a coûté 42 millions d'euros.

Le manque de visibilité, en partie lié à la négociation annuelle des quotas, des pêcheurs sur leur activité à venir, la perspective d'un Brexit sans accord et les fluctuations du prix du carburant sont autant d'éléments, sur lesquels le présent rapport s'est déjà arrêté, et qui limitent la possibilité des armateurs à obtenir les financements bancaires dont ils auraient besoin.

b. Une PCP qui conduit à la réduction des capacités de pêche

La gestion des capacités de pêche ⁽¹⁾ dans le cadre de la PCP est fondée sur un plafonnement en kilowatts (kW) et en tonnage brut (TB) de cette capacité. Ainsi, les nouveaux navires de pêche ne peuvent rentrer dans la flotte que lorsqu'une capacité équivalente (en kW et en GT) en est sortie. Dans les faits, ce système qui a pour vocation **d'empêcher l'accroissement de la capacité de pêche européenne tend à réduire celle-ci**.

(1) Voir a du I du A du II de la première partie du présent rapport

c. Un manque de liberté dans la conception des nouveaux navires

Le rapport publié en juin 2011 par M. Daniel Fasquelle, vice-président de la présente mission d'information ⁽¹⁾ mettait **en évidence les contraintes induites par la limitation de la jauge pour la construction des navires tant du point de vue du confort des équipages que de l'architecture des nouveaux navires** dont l'ergonomie n'était, de ce fait, pas pleinement satisfaisante.

La **jauge brute** est la **grandeur représentative du volume total de tous les espaces fermés à bord du navire**. Elle est harmonisée depuis 1994. Sa limitation dans le cadre de la PCP incite à comprimer les volumes de tous les espaces fermés du navire – cales à poisson, mais aussi espaces de manœuvre, espaces de travail des captures, bulbes, soutes, compartiments des machines.

Le mode de calcul de la jauge, extrêmement complexe, **engendre par ailleurs de forts effets de seuil lors de la construction des navires**. Il résulte de ces contraintes « *que les navires construits au cours des dernières années présentent en général des défauts majeurs (navires en forme de « boîte à chaussures »)* » conclut M. Daniel Fasquelle dans son rapport précité.

La **non-distinction** dans le calcul de la jauge des espaces **dédiés à l'effort de pêche** et des **espaces attribués au confort et à la sécurité des équipages**, ainsi **qu'à la prise en compte d'obligations réglementaires** (embarquement d'observateurs, par exemple) **ne paraît pas justifiée à votre rapporteure** qui s'en est ouverte, lors d'un déplacement à Bruxelles, à M. Joao Aguiar Machado, directeur général des affaires maritimes et de la pêche (DG MARE). Il conviendrait donc, de distinguer, pour le calcul de la jauge, une jauge « effort de pêche » et une jauge résultant des contraintes réglementaires et des exigences de confort et de sécurité des équipages.

Proposition n° 33 : distinguer, pour le calcul de la jauge, une jauge « effort de pêche » et une jauge résultant des contraintes réglementaires et des exigences de confort et de sécurité des équipages.

B. INTERDITES DEPUIS 2005, LES SUBVENTIONS PUBLIQUES À LA CONSTRUCTION DE BATEAUX DE PÊCHE DEVRAIENT ÊTRE PERMISES SOUS CONDITIONS DANS LE CADRE DU NOUVEAU FONDS EUROPÉEN POUR LES AFFAIRES MARITIMES ET LA PÊCHE (FEAMP)

1. La situation actuelle : une interdiction des aides publiques à la construction de navires – mais non à leur modernisation – sauf dans les territoires ultramarins

Les aides publiques à la construction de navires neufs ont été **proscrites par l'Union européenne à compter du 1^{er} janvier 2005**. Les aides à

(1) Fasquelle (Daniel), *op. cit.*

la modernisation, en revanche, **sont autorisées**, notamment dans le cadre de certaines mesures du FEAMP, telle la mesure régionale n° 41 « *Efficacité énergétique et atténuation du changement climatique* » destinée à favoriser le remplacement ou la modernisation des moteurs principaux ou auxiliaires des navires de pêche dans le but de réduire l'émission de polluants ou gaz à effet de serre ou d'améliorer l'efficacité énergétique des navires. Le FEAMP favorise également l'investissement à bord des navires existants pour améliorer la sécurité et les conditions de travail (mesure 32, offrir des perspectives d'appui à l'installation aux jeunes pêcheurs (mesure 31) et soutenir l'innovation (mesure 26).

Dans les territoires ultramarins, en revanche, **la situation a récemment évolué** : la Commission européenne, après des années de négociations, a modifié en novembre 2018 ses lignes directrices sur les aides d'État à la pêche pour **permettre le renouvellement des flottes de pêche des régions ultrapériphériques (RUP)**. Ces aides publiques peuvent favoriser la construction de nouveaux navires d'une longueur allant jusqu'à **24 mètres**. Le texte précise que « *l'intensité maximale d'aide publique ne peut excéder 60 % du total des coûts éligibles dans le cas de navires d'une longueur hors tout inférieure à 12 mètres, ne peut excéder 50 % du total des coûts éligibles dans le cas de navires d'une longueur hors tout égale ou supérieure à 12 mètres et inférieure à 24 mètres et ne peut excéder 25 % du total des coûts éligibles dans le cas de navires d'une longueur hors tout égale ou supérieure à 24 mètres* ».

2. Dans le cadre du prochain FEAMP, les aides publiques à la construction de navires pourraient être à nouveau permises dans des conditions qui doivent être strictement encadrées

Le **4 avril 2019**, le **Parlement européen** a voté en faveur de la réintroduction de la possibilité des subventions publiques au renouvellement de la flotte de pêche, **dans le cadre du FEAMP pour 2021-2027**. Le **Conseil des ministres européens de la pêche**, réuni le mardi 18 juin, a adopté la même position précisant que « *l'éventail des opérations éligibles [sera étendu] pour y inclure celles liées (...) à l'acquisition ou à l'importation de navires de pêche et au remplacement ou à la modernisation des moteurs de navires de pêche d'une longueur inférieure ou égale à 24 mètres* ». Le même communiqué précise que ces « *dérogations seront toutefois assorties de conditions très restrictives, dont l'objectif est d'éviter toute augmentation de la capacité et de respecter pleinement les objectifs de la PCP* ».

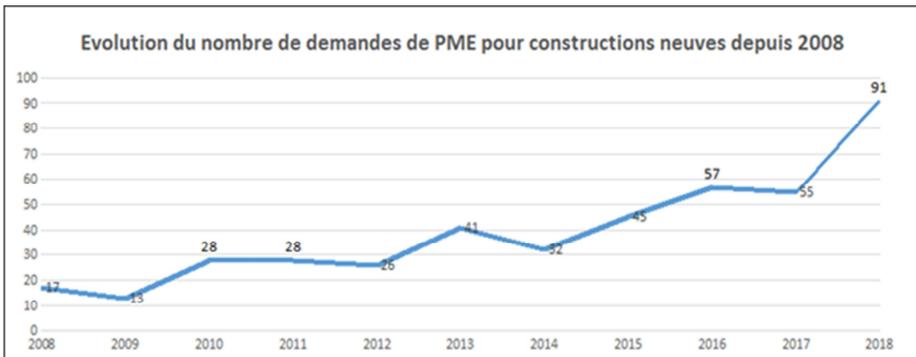
3. Si la possibilité de recourir à des subventions publiques pour la construction de navires neufs apparaît légitime au regard de l'état de la flotte de pêche française, plusieurs éléments invitent à en faire un usage prudent et mesuré

Sur la **question du recours à des aides d'État pour la construction de navires neufs**, les avis des membres de la mission **divergent**.

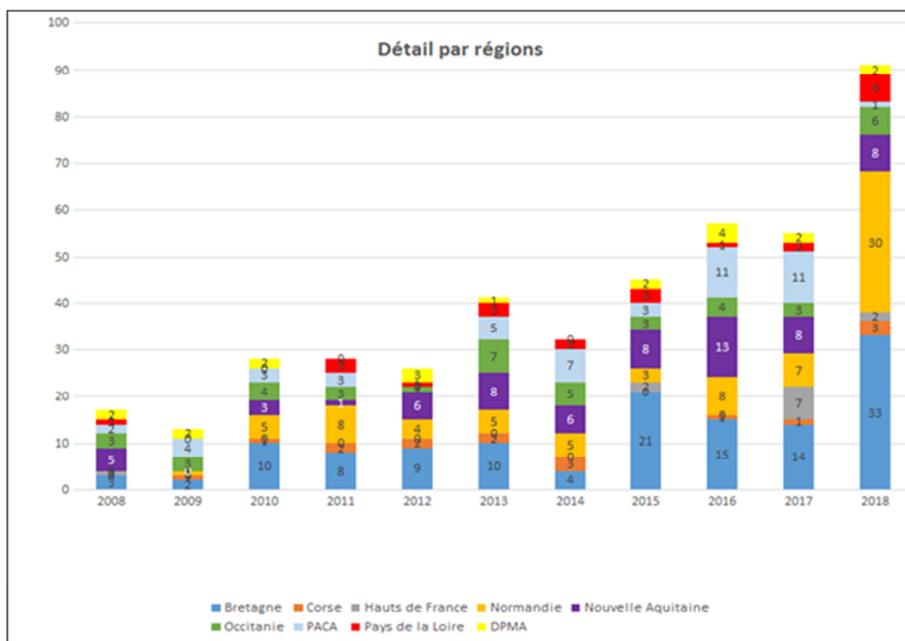
Plusieurs arguments forts plaident en faveur de telles aides : **le coût élevé d'un navire neuf, les incertitudes très lourdes** qui pèsent sur le secteur – Brexit, variations du prix du carburant –, **l'état préoccupant de vieillissement** de la flotte française et **la nécessité de moderniser les navires pour favoriser une pêche plus sélective et moins consommatrice d'énergie.**

D'autres arguments, néanmoins, **auxquels votre rapporteure est particulièrement sensible**, invitent à faire montre de la plus grande prudence en matière d'aides d'État à l'acquisition de navires neufs :

– **la relance de la construction de navires de pêche est aujourd'hui une réalité, même en l'absence de possibilité de recourir à des aides publiques.** Le nombre de demandes de constructions neuves en métropole est ainsi passé de 13 en 2009 à 57 en 2016 et 91 fin 2018, ce qui témoigne d'un dynamisme retrouvé (*cf. graphique ci-dessous*) ;



Source : graphique transmis par la DPMA à la mission d'information.



Source : graphique transmis par la DPMA à la mission d'information.

– **la possibilité de mobiliser une part de financements publics à travers des fonds d'investissement régionaux est désormais confirmée.** La Commission européenne a en effet considéré, le 10 juillet 2018, que le projet de la région Normandie reposant sur la participation minoritaire de la région à un fonds privé, en tant qu'opérateur en économie de marché, était compatible avec les règles relatives aux aides d'État dans l'Union européenne. Les régions peuvent donc entrer au capital d'un fonds d'investissement aux côtés d'investisseurs privés majoritaires pour contribuer notamment au financement du renouvellement de la flotte de pêche ;

– **d'autres modes de financement, mobilisant des investissements au sein de la filière elle-même, ont fait leur preuve :** les **armements coopératifs** en constituent un excellent exemple. L'ACANOR (armement coopératif artisanal du Nord) qui a permis la construction, dans les Hauts-de-France, de quatre-vingt navires de 25 mètres est représentatif de ce type d'initiative. L'armement **Scopale**, qui associe les artisans étaplois et le groupe Intermarché, témoigne également des vertus de ce modèle économique : un sixième navire – coquillard de 16 mètres – a été commandé par la coopérative en janvier 2019. Tous sont des chalutiers-senneurs de 19,20 mètres dont la coque a été construite à Dieppe.

Il importe donc que ces aides publiques soient **strictement encadrées**, destinées au renouvellement d'une **flotte de pêche artisanale fragilisée** et à l'installation de **nouveaux jeunes pêcheurs**. Les nouveaux navires ainsi acquis

devront intégrer des engins de pêche et des technologies innovantes favorisant une pêche plus durable, c'est-à-dire plus sélectifs, plus respectueux de l'environnement et moins consommateurs d'énergie.

C. RENOUELER LA FLOTTE POUR PÊCHER MIEUX : LE NAVIRE DU FUTUR

a. Favoriser le caractère polyvalent des navires

Les navires de demain doivent avant toute chose **répondre à une exigence de polyvalence**. L'enjeu de l'avenir de la filière est celui de la **diversification** des prises et des métiers afin de sécuriser l'avenir de la profession. Les personnes rencontrées dans le cadre des auditions et des déplacements menés par la mission ont fréquemment souligné l'impasse économique que constituaient les navires reposant sur une pêche consacrée à espèce unique : les fileyeurs des Hauts-de-France témoignent des risques de ce type de pêche.

b. Favoriser l'innovation et la recherche en matière de propulsion et de motorisation des navires

« *Une rupture technologique est aujourd'hui nécessaire pour moderniser la flotte de pêche, permettre l'adaptation du secteur aux contraintes réglementaires, économiques et écologiques pour assurer sa pérennité et sa rentabilité et anticiper les exigences liées à l'alimentation de demain* » résumait la représentante de l'association France Pêche durable et responsable entendue par la mission.

Cette rupture technologique se heurte actuellement à des difficultés soulignées, lors de leur audition, par les représentants de l'Union des armateurs à la pêche de France (UAPF) : « *si l'on considère tout à la fois, l'immaturité des innovations technologiques qui concernent les changements de type d'énergie pour la propulsion des navires (qui se double en plus de difficultés pour les mettre en œuvre à bord des navires de pêche) et la faiblesse de l'investissement public en matière de recherche ou d'infrastructures dans ce domaine, les contraintes réglementaires auxquelles sont soumis les navires de pêche européens, les nécessités de rentabilité auxquelles ils doivent répondre, la mise en cause latente de la légitimité même des activités de pêche commerciale, etc., les entreprises individuelles sont dans l'incapacité actuellement d'opter pour des innovations de rupture en matière de construction de navires* ».

Proposition n° 34 : investir massivement dans la recherche en matière d'innovations technologiques favorisant le changement de type d'énergie pour la propulsion des navires.

Les efforts de recherche en la matière semblent fluctuants en fonction des périodes et fortement corrélés aux augmentations du prix du pétrole, ce qui induit **un manque d'anticipation en la matière**.

Pourtant, la mesure n° 41 du FEAMP est destinée à **permettre l'amélioration de l'efficacité énergétique et l'atténuation du changement climatique**.

France Filière Pêche a, dans le cadre de ses activités, contribué au financement de plusieurs projets en faveur de l'innovation avec un volet « **réduction de l'impact environnemental de la flotte française** » permettant d'appuyer l'investissement individuel destiné à permettre des économies d'énergie et une amélioration de la sélectivité des engins pour un montant consolidé, depuis 2012, de 85 millions d'euros.

Certains projets privés témoignent d'une volonté d'accroître l'efficacité énergétique des navires, tel le projet de l'association France Pêche durable et responsable d'hybridation de la chaîne énergétique destiné à réduire la dépendance de la pêche au seul gazole. Ce projet, actuellement en cours, est mené sur un chalutier démonstrateur de l'armement ACANOR, précédemment évoqué, filiale de la coopérative maritime étaploise (CME) dans les Hauts-de-France. Le premier volet avait pour objectif de moderniser la chaîne énergétique de ce chalutier par **l'intégration d'un parc batteries**. À ce jour, une première étape de conversion du diesel direct vers du **diesel-électrique** pour une propulsion finale électrique a été rendue possible et donne un premier résultat positif en termes de réduction d'empreinte carbone. Le second volet vise à **puiser dans les sources d'énergie renouvelable et fatale afin de réduire la consommation amont d'hydrocarbures et pallier au manque d'autonomie électrique**. Ce second volet pose encore des difficultés techniques et les recherches devraient se poursuivre afin de trouver des solutions satisfaisantes et rentables.

c. Développer des engins de pêche plus sélectifs

La sélectivité des engins fait l'objet de recherches menées de longue date par l'Ifremer qui dispose à cette fin d'une infrastructure de recherche dédiée (le bassin d'essai de Lorient). Les travaux sur l'amélioration de la sélectivité, ou de la réduction des impacts ou de la qualité des captures associées ont commencé **dès les années 1970** et ils se sont amplifiés, en partenariat avec les professionnels de la pêche, depuis les années 2000.

Plusieurs projets ont ainsi été menés par l'Ifremer, dans la perspective de la généralisation de l'obligation de débarquement, sur les différentes façades depuis fin de l'année 2013 ⁽¹⁾. Parallèlement **le projet FUSION a permis**

(1) Lors de leur audition, les représentants de l'Ifremer ont notamment cité les projets SMAC (projet national de recherches appliquées mené de 2016 à 2019 sur la sole et destiné à recueillir des données pour proposer des mesures de gestion durable de cette espèce en Manche Est), REJEMCELEC (projet mené de 2015 à 2018 visant à réduire les rejets des flottilles du Sud de la mer Celtique et de la Manche Est, en expérimentant notamment des matériaux de couleurs différentes pour les mailles carrées, T90 ou très grandes maille), CELSELEC (projet d'amélioration de la sélectivité en mer Celtique mené de 2013 à 2017) et REDRESSE (programme d'amélioration de la sélectivité des engins de pêche mené dans le golfe de Gascogne de 2015 à 2018). Pour en savoir plus sur les différents projets menés par l'Ifremer et ses partenaires en matière de sélectivité : <https://www.ifremer.fr/peche/Le-role-de-l-ifremer/Recherche/Projets/Projets-en-cours>

d’associer l’étude d’un cylindre en mailles T90 et les mesures de traits fonctionnels sur les poissons, afin de déterminer quelles sont les propriétés morpho-anatomiques d’un individu permettant d’influencer son comportement et de passer à travers le dispositif. Des projets sur la survie des rejets, tels que ENSURE sur les poissons démersaux et SURTINE sur la langoustine ont également été développés. Dans ce contexte, la **DPMA a sollicité parallèlement de manière particulière l’IFREMER pour qu’il amplifie son effort sur cette problématique**. L’IFREMER a produit un rapport d’expertise à la DPMA **concernant les améliorations de la sélectivité des espèces/engins visés par les exemptions de minimis prévues par le règlement européen**. La convention sélectivité DPMA a par ailleurs permis d’apporter un soutien complémentaire aux différents projets cités, de contribuer au développement des systèmes d’observation de ces projets. Des travaux ont également pu être menés sur de **grandes nasses à poissons**.

L’Ifremer a également participé au européen **projet H2020 DiscardLess** destiné à développer des outils et des technologies pour éliminer progressivement les rejets des pêcheries. Il a notamment contribué à un **atlas européen des dispositifs sélectifs**.

Ces travaux bénéficient de financement européen (FEAMP) ou partenariaux (FFP).

Leur portée ne se limite pas aux seuls enjeux de sélectivité. Certains projets visent également à permettre **une diminution les impacts environnementaux** : à titre d’exemples, les panneaux JUMPER réduisent les impacts sur le fond, le projet REVERSE est consacré à des panneaux décollés du fond et le projet CONNECT porte sur le développement d’un système de *monitoring* du toucher sur le fond.

Certains projets sont **de nature plus prospective** et leur mise en œuvre à une plus large échelle nécessitera, si leur efficacité est démontrée, une évolution de la réglementation applicable aux engins de pêche :

– **les nasses à poissons** BAITFISH tenant compte de l’analyse du comportement des poissons à l’approche de l’appât ou de la nasse ;

– **les palangres à espadon** développées dans le cadre du projet OPTISEL ;

– l’utilisation de méthodes **d’observation et d’intelligence artificielle pour améliorer la sélectivité**, testée au sein du projet GAME OF TRAWLS ;

– l’utilisation **de la lumière comme dispositif de sélectivité**, expérimentée dans le cadre du projet SEL.

CONCLUSION

Fruit d'échanges, de rencontres, de réflexions, ce rapport a pour objectif d'être à la fois un état des lieux préalable à la future politique commune des pêches (PCP). Mais surtout, il pose la réelle nécessité d'élaborer et de définir une stratégie nationale des pêches.

L'enjeu est majeur car la France doit être force de proposition et inspiratrice de l'avenir dans ce domaine. Elle doit prendre la main dans cette politique alliant économie, environnement et social.

Le modèle de demain nous semble incertain? C'est à nous de le bâtir.

Nous avons rencontré des femmes et des hommes parfois désabusés mais toujours fiers de leur métier. Nous avons élaboré ce rapport dans un climat anxieux du Brexit venant majorer les doutes qui préexistaient. Quel modèle quand les pêches peinent à recruter? Quel avenir pour les flottilles artisanales vieillissantes quand sortent de nos ports des bateaux congélateurs modernes ? Comment allier une volonté écologique face à une contrainte économique? ... Autant de questions qui méritent d'être prise en compte.

Avec mes collègues Sébastien Jumel et Daniel Fasquelle, nous avons formé un équipage attentif, impliqué, animé par la volonté de définir une stratégie nationale des pêches au plus près des attentes des professionnels de la filière. **Je les remercie car pour moi, ce fut aussi une belle aventure humaine.** Je remercie enfin mes collègues de la commission des affaires européennes Jean-Pierre Pont et Didier Quentin, pour leur appui et leur écoute durant cette mission, que les vents leur soient favorables pour continuer à défendre la pêche de demain.

LISTE DES PROPOSITIONS

Proposition n° 1 : initier une réflexion sur une obligation de passage sous criée progressivement étendue à l'ensemble des captures.

Proposition n° 2 : moderniser les criées, comme le prévoit le plan de filière publié en 2018, selon les axes suivants :

- accroître la prévision des apports et la transmission des informations relatives aux captures entre producteurs et halles à marée ;
- ouvrir toutes les criées à l'ensemble des acheteurs, y compris lorsque ceux-ci ne sont pas membres d'une association d'acheteurs ;
- harmoniser la présentation des informations relatives au capture, notamment celles figurant sur les écrans et les étiquettes ;
- reconnaître le métier d'agréeur / trieur ;
- améliorer la coordination des opérateurs de la première vente.

Proposition n° 3 : organiser une reconnaissance publique des labels de pêche durable privés.

Proposition n° 4 : développer progressivement, au niveau européen, une programmation pluriannuelle des totaux admissibles de capture et une négociation pluriannuelle des quotas, tout en prévoyant, en cas d'imprévu, des mécanismes d'ajustements annuels.

Proposition n° 5 : la France pourrait allouer, *a minima*, 30 % de son enveloppe budgétaire issue du FEAMP 2021-2027 à des actions visant à développer la pêche durable (*proposition également avancée par les députés MM. Jean-Pierre Pont et Didier Quentin*).

Proposition n° 6 : maintenir, voire renforcer, les moyens humains et matériels des administrations chargées des pêches maritimes et de l'aquaculture, en particulier la DPMA et la DAM.

Proposition n° 7 : créer un ministère de la mer de plein exercice.

Proposition n° 8 : préciser juridiquement la notion de « pêche artisanale » en droit français ainsi que celle de « producteur » dans le code rural et de la pêche maritime afin de garantir la pérennité d'un modèle artisan dans lequel une même personne physique est à la fois propriétaire d'un navire, armateur en nom propre et le patron de pêche.

Proposition n° 9 : Organiser une plus juste répartition des quotas et des droits de pêche en s'assurant que les disponibilités consécutives aux sorties de flotte de navires utilisés pour pratiquer une pêche artisanale conduisent à une affectation des permis de mise en exploitation (PME) à des navires pratiquant le même type de pêche.

Proposition n° 10 : isoler une part de quotas en faveur de la pêche artisanale.

Proposition n° 11 : réglementer de manière uniforme au niveau national l'accès des navires à la bande des douze miles en interdisant notamment l'usage dans cette zone de certains engins de pêche particulièrement efficaces, tels la senne danoise.

Proposition n° 12 : s'assurer du lien économique réel des navires battant pavillons français en permettant la pleine mise en œuvre de l'article L. 921-3 du code rural et de la pêche maritime.

Proposition n° 13 : créer un véritable statut de l'élu pour les personnes siégeant au sein des comités des pêches maritimes et des élevages marins afin de favoriser un renouvellement des générations aux seins des instances représentatives de la profession.

Proposition n° 14 : faire siéger les présidents de comités régionaux des pêches maritimes et des élevages marins au bureau du comité national des pêches maritimes et des élevages marins.

Proposition n° 15 : accroître la transparence du fonctionnement des OP.

Proposition n° 16 : renforcer les moyens humains et scientifiques de l'Ifremer afin de permettre un développement de la recherche, en particulier en Méditerranée et en outre-mer.

Proposition n° 17 : développer des instances permettant, au niveau local et national, un dialogue constructif entre administration, pêcheurs, scientifiques, associations et usagers.

Proposition n° 18 : réaliser et diffuser largement un rapport recensant les bonnes pratiques, notamment en matière de préservation de la ressource et de durabilité énergétique, mises en œuvre par les marins pêcheurs.

Proposition n° 19 : mettre en œuvre une campagne de communication nationale sur les filières professionnelles maritimes et les métiers auxquels elles destinent.

Proposition n° 20 : densifier le maillage territorial des lycées professionnels maritimes, en particulier dans les territoires ultra-marins mais aussi dans des métropoles non côtières afin de diversifier le recrutement des professionnels des métiers de la pêche.

Proposition n° 21 : conférer les moyens matériels et humains aux lycées professionnels maritimes pour leur permettre d'accueillir en pension complète leurs élèves tout au long de la scolarité.

Proposition n° 22 : Mieux structurer les relations avec les ministères de l'Éducation nationale et de l'Agriculture au travers de mutualisations et de partenariats.

Proposition n° 23 : renforcer les moyens matériels et humains des lycées professionnels maritimes tout en veillant à maintenir ce qui fait la spécificité de ces lycées, c'est-à-dire le caractère maritime qui est au cœur de l'identité des personnels travaillant en leur sein.

Proposition n° 24 : encourager et développer l'apprentissage dans les formations initiales aux métiers de la pêche.

Proposition n° 25 : acquérir, avec le soutien des régions, un navire école par façade maritime, pour permettre la formation à bord des élèves des lycées professionnels maritimes.

Proposition n° 26 : favoriser l'apprentissage de l'anglais dans les lycées professionnels maritimes et mettre en place un système d'échanges européens entre jeunes en formation dans ces lycées afin de leur permettre de découvrir d'autres manières de travailler et de perfectionner leur connaissance des langues étrangères.

Proposition n° 27 renforcer les enseignements relatifs au *management* et à la gestion des ressources humaines dans les formations maritimes.

Proposition n° 28 : développer au sein des lycées professionnels maritimes des enseignements ambitieux en matière de développement durable et de gestion durable de la ressource.

Proposition n° 29 : créer un CAP « métiers du poisson » pour favoriser l'attractivité du mareyage, de la transformation et de la poissonnerie.

Proposition n° 30 : inciter davantage les entreprises à investir dans les formations continues tout en garantissant la stabilité de leurs effectifs en mettant en place une clause de dédit-formation.

Proposition n° 31 : conditionner progressivement, d'abord pour une faible fraction des quotas, l'attribution de sous-quotas à la performance économique, sociale et environnementale des navires.

Proposition n° 32 : introduire parmi les critères de répartition des sous-quotas et des licences de pêche un critère géographique destiné à favoriser une répartition équilibrée de ces droits de pêche entre les différents ports.

Proposition n° 33: distinguer, pour le calcul de la jauge, une jauge « effort de pêche » et une jauge résultant des contraintes réglementaires et des exigences de confort et de sécurité des équipages.

Proposition n° 34: investir massivement dans la recherche en matière d'innovations technologiques favorisant le changement de type d'énergie pour la propulsion des navires.

GLOSSAIRE DES TERMES TECHNIQUES

La plupart des définitions sont tirées de la documentation de l'IFREMER et de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

Aire marine protégée : espace délimité en mer qui répond à des objectifs de protection de la nature à long terme

Armement : action d'équiper un navire et de le mettre en état de prendre la mer

Arts trainants / arts dormants : Le terme d'arts désigne deux familles d'engins et de techniques de pêche. Les **arts dormants** sont des engins immobiles ou en dérive où les poissons viennent se piéger. Ils peuvent être calés sur le fond, fixés à la côte ou dérivant au gré des courants tels le filet droit, le casier, les lignes avec hameçon. Les **arts trainants** sont des engins actifs, tractés par le bateau – dragues, chaluts, lignes – ou effectuant des encerclements (sennes).

Biomasse : poids total de la population d'un stock halieutique

Capacité de la flotte : mesure définie par comme la jauge (mesure de capacité de transport) multipliée par le nombre de jours passés en mer

Casier : piège constitué d'une structure rigide recouverte de filet, et d'une ouverture, la goulotte, disposée de telle manière que l'animal puisse entrer dans le casier, mais très difficilement en ressortir

Chalut à perche : filet en forme de sac fixé sur une armature rigide, métallique la plupart du temps. Cette armature assure l'ouverture horizontale et verticale

Chalut de fond : filet de forme conique remorqué par un navire

Chalut pélagique : filet remorqué qui évolue en pleine eau, entre la surface et le fond, sans être en contact avec lui

CIEM : Conseil international pour l'exploration de la mer

CSTEP : Comité scientifique, technique et économique de la pêche

DPMA : Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture

Drague : engin constitué d'un « panier » en métal ou en filet fixé sur une armature rigide présentant une ouverture de forme et de largeur variables

Effort de pêche : quantité de matériel de pêche d'un type donné utilisé sur les lieux de pêche, pendant une unité de temps donnée

Espèce démersale : espèce de poisson qui vit juste au-dessus du fond

Espèce pélagique : espèce de poisson qui vit dans les eaux proches de la surface ou entre la surface et le fond

FEAMP : Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche

Filet maillant : engin constitué d'une nappe rectangulaire déployée verticalement dans l'eau. Des flotteurs sont fixés sur la partie supérieure. La partie inférieure est lestée pour maintenir les filets en position verticale

IFREMER : Institut français de recherche pour l'exploration de la mer

Juvénile : poisson qui n'a pas encore atteint l'âge de se reproduire

Lignes de traîne et lignes à main : engins très simples, constitués d'un ou plusieurs hameçons fixés à l'extrémité d'une ligne

Maillage : ensemble des mailles d'un filet dont la taille fait varier le degré de sélectivité. Plus la maille est grande et moins de petits poissons seront capturés

Mer territoriale / eaux territoriales : Les eaux territoriales (ou mer territoriale) correspondent à la partie de la mer côtière sur laquelle s'étend la souveraineté d'un État côtier. Sa largeur maximale est fixée à 12 milles marins ou résulte d'un partage médian du littoral pour les États voisins dont les côtes sont distantes de moins de 24 milles.

Obligation de débarquement : réglementation contraignant les pêcheurs à ramener l'ensemble de leurs prises à terre

Palangre : engin constitué d'un corps de ligne, appelé ligne mère ou maîtresse, sur lequel sont fixés des hameçons par l'intermédiaire d'avançons. Un émerillon est en général placé entre l'hameçon et le corps de ligne. L'appât accroché à chaque hameçon est choisi en fonction de l'espèce recherchée

Pêche à pied : la pêche à pied professionnelle consiste en la récolte de coquillages, sans embarcation et sans équipement respiratoire, et s'effectue sur l'estran, secteur maritime découvrant à marée basse. Le premier décret national régissant les bases de ce métier date de 2001, désormais codifié au livre IX du code rural et de la pêche maritime. Les principales espèces récoltées sont : les coques, les palourdes, les moules, les huîtres et les bigorneaux.

Pêche illégale, non déclarée et non réglementée (« pêche INN ») : activités de pêche effectuées sans l'autorisation de l'État sous la juridiction duquel les eaux concernées sont placées ou qui contreviennent aux règles de gestion et de conservation des stocks halieutiques

Plans pluriannuels de gestion : plans fixant les objectifs relatifs à la gestion des stocks de poissons, définissant parfois une feuille de route détaillée afin d'atteindre ces objectifs et pouvant également limiter l'effort de pêche et appliquer des règles de contrôle spécifiques

Pression de pêche : combinaison de l'effort de pêche et des modalités d'exploitation. Équivalent à la mortalité par pêche

Quota : répartition des TAC entre États selon une clé de répartition (établie pour chaque espèce-zone sur la base des droits historiques de chaque État membre) qui respecte le principe de « stabilité relative »

Rejet : éléments d'un stock de poisson rejetés après capture

Rendement maximal durable (RMD): quantité maximale de poissons qui peut être prélevée, de manière continue et moyenne, dans un stock sans affecter sensiblement le processus de reproduction

Sélectivité : capacité d'un engin ou d'un outil de pêche à ne capturer que les espèces recherchées et matures

Senne : filet rectangulaire utilisé en surface pour encercler des bancs de poissons

Senne danoise ou écossaise : filet formé de deux ailes, d'un corps et d'une poche, dont la conception générale rappelle celle du chalut

Stabilité relative : clé de répartition prenant en compte la production par espèce de chaque pays membre de l'Union européenne en 1983. Cette clé de répartition est toujours utilisée pour le partage des TAC en quotas nationaux

Stock halieutique : ressource biologique composant la communauté ou la population dans laquelle les prises sont prélevées dans le cadre d'une pêcherie. Expression qui implique généralement que la population concernée est plus ou moins isolée des autres stocks de la même espèce et donc autosuffisante

Surpêche : situation dans laquelle la mortalité par pêche est supérieure à la mortalité de référence au rendement maximal durable

Totaux admissibles de capture (TAC) : quantités maximales de poissons d'une espèce pouvant être prélevées sur une zone et une période délimitées

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

France Filière Pêche

M. Jacques Woci, président

Mme Marion Fischer, déléguée générale

Plateforme de la petite pêche artisanale française

M. Gwenaël Pennarun, co-président

M. Ken Kawahara, secrétaire

M. Vincent Pourquery de Boisserin, coordinateur gouvernemental pour gérer les conséquences du Brexit sur les ports et territoires français bordant la Manche

Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMEM)

M. Hubert Carré, directeur général

Mme Émilie Gélard, juriste en droit public et de la mer au CNPMEM en charge des affaires européennes

Audition commune :

Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture

M. Frédéric Gueudar Delahaye, directeur des pêches maritimes et de l'aquaculture

M. Pierre Tribon, adjoint au sous-directeur des ressources halieutiques

Cabinet de M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation

M. Thomas Roche, conseiller en charge de la pêche, de l'outre-mer et du financement de l'agriculture

France Agrimer

Mme Christine Avelin, directrice générale

M. Jérôme Lafon, délégué filière pêche

Société centrale des armements Mousquetaires à la pêche (Scapêche)

M. Sylvain Pruvost, président de la Scapêche

M. Frédéric Thuillier, secrétaire général du groupement Les Mousquetaires

M. Jean-Pierre Le Visage, directeur

M. Pierre Degonde, conseil auprès du groupement Les Mousquetaires

Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins des Hauts-de-France

M. Stéphane Pinto, vice-président

La COBRENORD

M. Damien Venzat, secrétaire général

Table ronde des directeurs de lycée maritime :

Lycée de Paimpol

M. Marc Lebas

Lycée de la Rochelle

M. Pierre-Yves Larrieu, accompagné de Mme Uhaina Leemans

Lycée de Ciboure

M. Éric Varin

Lycée de Sète

M. Michel Tudesq

Lycée du Portel

Mme Eliane Maheut

Lycée public maritime Florence Arthaud de Saint-Malo

M. Emmanuel Cornée

Lycée de Nantes

M. Michel Runigo

Lycée professionnel maritime et aquacole Daniel Rigolet de Cherbourg

M. Vincent Lequenne

Lycée de Fécamp

M. Christophe Molin

Lycée professionnel maritime du Guilvinec

M. Philippe Bothorel, directeur

Secrétariat général de la mer (SGMer)

M. François Nadaud, conseiller économie maritime et portuaire

Observatoire prospectif des métiers et des qualifications de la pêche, dépendant de la section professionnelle paritaire pêche et cultures marines

Mme Gaëlle Costiou, responsable de la section professionnelle paritaire pêche, cultures marines et coopération maritime de l'AGEFOS

Visio-conférence Polynésie :

M. Gérard Siu, président du Cluster maritime de la Polynésie française (CMPF)

M. Vatea Moarii, armements Moarii

Mme Cathy Rocheteau, directrice de la direction polynésienne des affaires maritimes

M. Marc Taquet, directeur de l'Institut de recherche et développement,

M. Mathieu Le Quenvén, responsable pêche pour le service des affaires maritimes

Mme France Durocher, collaboratrice parlementaire

Table ronde des élus d'outre-mer :

M. Max Mathiasin

M. Gabriel Serville

M. Moetai Brotherson

M. David Lorion

Mme Maïna Sage

Mme Huguette Bello

Ifremer

M. François Houllier, président-directeur général

Mme Léa Marty, coordinatrice de l'appui aux politiques publiques

M. Olivier Gouyader, économiste, cadre de recherche

Mme Fabienne Daures, économiste, cadre de recherche

Direction des affaires maritimes

M. Thierry Coquil, directeur

Centre européen de formation continue maritime (CEFCM)

M. Alain Pomès, directeur

Union des armateurs à la pêche de France (UAPF)

M. Yvon Riva, président

M. Marc Ghiglia, délégué général

Fédération des organisations de producteurs de la pêche artisanale (FEDOPA)

M. Victor Bouvard, secrétaire général

Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins (CRPMEM) de Bretagne

M. Olivier Le Nezet, président

M. Jacques Doudet, secrétaire général

Comité des pêches maritimes et des élevages marins (CRPMEM) des pays de la Loire

M. José Jouneau, président

Table-ronde de présidents de comités régionaux des pêches maritimes et des élevages marins (CRPMEM) et de comités départementaux des pêches maritimes et des élevages marins (CDPMEM) :

CRPM Nouvelle Aquitaine

M. Patrick Lafargue, président

CDPMEM Morbihan

M. Olivier le Nezet, président

M. Jacques Doudet, secrétaire général

CRPMEM Normandie

M. Dimitri Rogoff, président

M. Lionel Bottin, président du CDPMEM du Calvados

CRPMEM Occitanie

M. Bernard Perez, président

CIDPMEM des Pyrénées Atlantiques et des Landes

M. Serge Larzabal, président

France Pêche durable & responsable (par visioconférence)

Mme Corentine Piton, chargée de mission

Table-ronde des associations environnementales sur les thématiques du renouvellement de la flottille et de la gouvernance :

Bloom France*

M. Frédéric Le Manach, directeur scientifique

M. Mathieu Colléter, responsable des relations institutionnelles

WWF, programme Océans*

M. Ludovic Frère Escoffier, responsable du programme Vie des océans

Planète Mer

M. Laurent Debas, directeur, co-fondateur de Planète mer

Mme Audrey Lepetit, responsable du programme Pêche de Planète mer

France Nature Environnement (FNE)*

Mme Elodie Martinie Cousty, pilote du réseau mers, océans et littoral de FNE

M. Denez L'Hostis, membre du réseau mers, océans et littoral et président d'honneur

Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de PACA

M. Christian Molinero, président et 1^{er} Prud'homme du Lavandou

Union du mareyage français

M. Peter Samson, secrétaire général

M. Claude Le Cuziat, restaurateur

M. Didier Gascuel, professeur à l'Agrocampus de l'Ouest et directeur du Pôle halieutique

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire AGORA des représentants d'intérêts de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), qui vise à fournir une information aux citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les responsables publics lorsque sont prises des décisions publiques.*

DÉPLACEMENTS DE LA MISSION

Déplacement au Guilvinec et à Lorient (*jeudi 11 et vendredi 12 avril 2019*)

- Visite de la criée du Guilvinec (CCI Quimper)
- Rencontre avec le CDPMEM du Finistère :
M. Guy Le Moigne, vice-président du CDPMEM29
M. Jean-Baptiste Goulard, pêcheur et armateur de navires chalutiers au Guilvinec
M. Erwan Stephan, patron pêcheur
Mme Solenne Robard-Le Guennec, coordinatrice CDPMEM29
- Rencontre avec l'OP Pêcheurs de Bretagne
M. Thierry Guigue, directeur adjoint
- Visite des chantiers Gléhen
M. Gaël Guillemin, directeur général
- Visite de la pêcherie les Brisants (port de Loctudy)
M. Gwendall Olivier, dirigeant
- Échange de vues avec M. Olivier Le Nezet, président du comité régional des pêches et des élevages marins de Bretagne et président du comité départemental des pêches maritimes et des élevages marins du Morbihan ; Mme Sylvie Roux, membre du comité départemental des pêches maritimes et des élevages marins du Morbihan ; M. Jean-Paul Solaro, administrateur de la société d'économie mixte de Lorient Keroman et président du port de pêche de Lorient ; M. Jacques Doudet, secrétaire général du CRPMEM Bretagne et Mme Magali Richard, secrétaire générale du CDPMEM du Morbihan
- Tour de table de représentants locaux des différents métiers de la pêche : MM. Thierry Kerzerho, Loic Orvoen, Gérard Le Bolay, François Le Long, Gabriel Migneron et Yann Didelot
- Table-ronde interprofession du port de Lorient (IPL), Organisation des premiers acheteurs du Morbihan (OPAM) et mareyeurs : MM. Patrick Le Fel et Dominique Ciaravola, Pierre L'Abbé, Mme Jennifer Le Roux
- Rencontre avec M. Éric Guygniec, responsable de l'armement pêche artisanale Keroman (APAK)
- Rencontre avec Jean-Pierre Le Visage, directeur de la Scapêche

Déplacement à Boulogne-sur-Mer et Étaples-sur-Mer (*lundi 20 mai 2019*)

- Rencontre avec des représentants de la Coopérative maritime étaploise (CME) à Etaples-sur-Mer
- Rencontre avec M. Xavier Leduc, directeur général de l’armement Euronor
- Rencontre avec MM. Frédéric Hauwen, directeur du marché maritime de la Banque populaire du Nord – Crédit maritime, et Pierre-Georges Dachicourt, président régional du Crédit Maritime, ancien président du CNPMEM
- Rencontre avec MM. Olivier Leprêtre et M. Stéphane Pinto, président et vice-président du CRPMEM
- Rencontre avec des élèves et des professeurs du lycée professionnel maritime de Boulogne-sur-Mer en présence de Mme Eliane Maheut, directrice du lycée
- Rencontre avec M. Dominique Godefroy, directeur de l’IFREMER
- Rencontre avec M. Jean-Philippe VENNIN, sous-préfet de Boulogne-sur-Mer
- Rencontre avec les représentants de l’OP From Nord

Déplacement à Bruxelles (*mardi 11 juin 2019*)

- Commission européenne, direction générale des affaires maritimes et de la pêche
M. Joao Aguiar Machado, directeur général
- EUROPÊCHE
M. Daniel Voces, directeur général
- Représentation permanente de la France auprès de l’Union européenne
M. Fabrice Dubreuil, représentant permanent adjoint
M. Timothée Truelle, conseiller

Déplacement à Dieppe (lundi 17 juin 2019)

- Table ronde avec des pêcheurs dieppois
 - M. Dominique Patrix, conseil municipal délégué à la mer et à la pêche de la ville de Dieppe, ancien patron-pêcheur et formateur à la pêche*
 - M. Gilles Lorin, dirigeant de l'entreprise de transformation des produits de la mer Crustafrais et armateur du P'tit Frédo (société Cap Pêche)*
 - M. Romain Brossard, dirigeant de l'entreprise Crustafrais*
 - M. Raphaël Graffard, patron armateur de la Licorne 5*
 - M. Laurent Lecourtois, patron armateur du Claude Laurent*
 - M. Stéphane Mallet, patron armateur du Colbert*
 - M. Ulrick Comtesse patron armateur du An Daouzeg Abostol*
 - Mlle Paquet représentant ses parents, patrons armateurs du Anton Rachou*
 - M. Robert Leprince, patron armateur de la Princesse des Mers*
 - M. Cyril Dayez, matelot à bord de la Princesse des Mers*
 - M. Olivier Bodéré, représentant local de l'OP FROM Nord*
- Visite de l'entreprise de transformation des produits de la mer Crustafrais en compagnie de M. Gilles Lorin, président
- Échanges de vues avec M. Dimitri Rogoff, président du comité régional des pêches de Normandie et M. Pascal Coquet, vice-président du même comité
- Rencontre et échanges avec les pêcheurs du Tréport à la coopérative CAPA (coopérative des artisans pêcheurs associés), en présence du directeur de la coopérative, M. Olivier Becquet :
 - M. Didier Laurent, président de la coopérative maritime (CAPA), patron de pêche retraité*
 - M. Serge Farçure, patron de pêche*
 - Mme Marine Devismes, femme de marin-pêcheur*
 - M. Jean Roult, patron de pêche à la retraite*

ANNEXE 1

**Questionnaire diffusé sur le site de l'Assemblée nationale
par la mission d'information sur la pêche
du 1^{er} au 28 juillet 2019**

Marin pêcheur : un métier d'avenir ?

Les champs marqués d'un astérisque (*) sont obligatoires.

Vous êtes marin pêcheur ? Père, mère, fille, fils, femme ou proche de marin pêcheur ? Simplement curieux de cette profession ? Ce questionnaire vous est ouvert !

La mission d'information sur la pêche, créée au sein de l'Assemblée nationale en février 2019, cherche à confronter les informations collectées au cours de ses auditions et de ses déplacements à l'opinion du plus grand nombre afin d'affiner le diagnostic et les propositions qu'elle portera dans son rapport.

Cette consultation a pour vocation de mieux cerner l'image dont jouit cette profession.

En fonction de votre identité, quatre sous questionnaires vous sont offerts :

Pour les marins pêcheurs, en activité ou non, personne morale ou physique, les questions concernent l'image que les marins pêcheurs se font de leur propre métier, mais aussi de la formation qu'ils ont reçue et leur appréciation de la gouvernance du secteur.

Les questions adressées aux proches de marins pêcheurs portent essentiellement sur leur perception de ce métier.

Le dernier questionnaire est destiné au grand public. Il poursuit un triple objectif : mesurer le degré de connaissance que celui-ci a de la pêche, esquisser l'image qu'il se fait du métier de marin pêcheur et mieux cerner les attentes des consommateurs vis-à-vis des produits de la mer qui leur sont proposés.

Vous êtes...

* Avez-vous été ou êtes-vous marin pêcheur ?

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Oui
- Non

Vous n'êtes pas marin pêcheur

* Vous répondez en tant que :

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Proche de marins pêcheurs (membre de la famille ou de l'entourage amical)
- Personne morale
- Autre

Questionnaire destiné aux marins pêcheurs

Vous êtes ou avez été marin pêcheur

* Êtes-vous...

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Retraité
- En activité

* Êtes-vous...

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Une femme
- Un homme
- Je ne souhaite pas répondre

* Quel âge avez-vous ?

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Entre 16 et 17 ans
- Entre 18 et 25 ans
- Entre 26 et 30 ans
- Entre 31 et 35 ans
- Entre 36 et 40 ans
- Entre 41 et 45 ans
- Entre 46 et 50 ans
- Plus de 50 ans

Quelle est votre formation ?

Sélectionner votre dernier diplôme obtenu

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

Formation sur le tas

- Formation sur le tas

Formation initiale

- École nationale supérieure maritime
- BTS maritime pêche et gestion de l'environnement marin ou équivalent
- Bac pro électromécanicien de marine ou équivalent

- Bac professionnel conduite et gestion des entreprises maritimes, options pêche et commerce ou équivalent
- CAP maritime de matelot ou équivalent
- Autre formation initiale

Formation continue

- Brevet de capitaine de pêche
- Brevet de patron de pêche
- Brevet de lieutenant de pêche
- Brevet de capitaine 200 pêche
- Certificat de matelot pont
- Brevet de mécanicien 250 kW
- Autre formation continue

Que pensez-vous de cette affirmation : votre formation vous a correctement préparé au métier de marin pêcheur :

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Tout à fait d'accord
- Plutôt d'accord
- Plutôt pas d'accord
- Pas du tout d'accord

Que pensez-vous de cette affirmation : vous êtes suffisamment bien informés et formés sur les enjeux liés au respect de l'environnement, dans le cadre de votre métier de marin pêcheur.

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Tout à fait d'accord
- Plutôt d'accord
- Plutôt pas d'accord
- Pas du tout d'accord

Dans quelle région de France se situe votre port d'attache ?

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

Métropole

- Bretagne
- Corse
- Hauts-de-France
- Normandie
- Nouvelle-Aquitaine
- Occitanie
- Pays de la Loire

- Provence-Alpes-Côte d'Azur
- Guadeloupe

Outre-mer

- Guyane
- La Réunion
- Martinique
- Mayotte
- Saint-Barthélemy
- Saint-Martin
- Saint-Pierre-et-Miquelon
- Wallis et Futuna
- Polynésie Française
- Nouvelle-Calédonie

Quel type de pêche pratiquez-vous ?

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Grande pêche (pêche industrielle d'une durée supérieure à vingt jours)
- Pêche hauturière (au large, avec des sorties d'une durée comprise entre 4 et 20 jours, avec des équipages de 5 à 6 personnes en moyenne)
- Pêche artisanale intensive (côtière, sortie de 1 à 4 jours avec 4 hommes maximum)
- Petite pêche artisanale (sortie de moins de 24h, le long des côtes, équipage n'excédant pas 4 hommes)

Quelles méthodes de pêche utilisez-vous ?

Veillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- Casier ou nasse
- Chalut (tous types)
- Drague
- Filet
- Ligne
- Palangre
- Pêche à pied
- Senne danoise
- Autre:

Votre opinion

Lorsque vous imaginez le métier de marin-pêcheur dans dix ans, vous êtes :

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Très confiant
- Confiant

- La situation sera la même qu'aujourd'hui
- Pas du tout confiant
- Sans opinion

Qu'est-ce qui vous plaît dans votre métier ?

Texte libre (1 000 caractères maximum)

Qu'est-ce qui rend (éventuellement) difficile le métier de marin pêcheur ?

Veillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- L'éloignement
- La fatigue et l'usure physique
- Le risque d'accident du travail
- Les charges sociales
- L'inconfort à bord
- Le coût et l'entretien du matériel
- Le respect des normes environnementales
- Les incertitudes liées à la législation
- Les incertitudes liées au contexte international (Brexit, en particulier)
- Les incertitudes liées aux variations du prix du gasoil
- Autre:

Comment qualifieriez-vous le lien que les pêcheurs entretiennent avec l'environnement naturel dans le cadre du de marin pêcheur ?

Texte libre (1 000 caractères maximum)

À vos yeux, la gouvernance du secteur de la pêche est :

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Très efficace
- Efficace
- Inefficace
- Sans opinion

Comment qualifieriez-vous la gouvernance du secteur de la pêche ?

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Très complexe
- Complexe
- Peu complexe
- Pas du tout complexe
- Sans opinion

Êtes-vous tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas du tout d'accord avec les opinions suivantes. L'action de l'Union européenne dans le secteur de la pêche est :

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	Tout à fait d'accord	Plutôt d'accord	Plutôt pas d'accord	Pas du tout d'accord
Positive				
Indispensable				
Protège la profession de marin pêcheur				
Contraignante				
Inutile				

Quelles améliorations concrètes pourraient être apportées par la loi à l'exercice du métier de marin pêcheur ?

Texte libre (2 000 caractères maximum)

Si vous deviez aujourd'hui qualifier le métier de marin pêcheur d'un seul mot quel serait-il ?

Texte libre (200 caractères maximum)

Souhaitez-vous être contacté?

Accepteriez-vous d'être éventuellement recontacté par l'Assemblée nationale pour venir témoigner des réalités du métier de marin pêcheur ?

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Oui
- Non

Merci de bien vouloir laisser vos coordonnées afin de pouvoir être recontacté.

Questionnaire destiné aux proches de marin pêcheur

Votre avis sur le métier de votre proche

Lorsque vous imaginez le métier de marin-pêcheur dans dix ans, vous êtes :

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Très confiant
- Confiant
- La situation sera la même qu'aujourd'hui
- Pas confiant
- Pas du tout confiant
- Sans opinion

Qu'est-ce qui vous paraît attirant dans ce métier ?

Texte libre (1 000 caractères maximum)

Êtes-vous tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas du tout d'accord avec l'option suivante : La pêche est un métier difficile :

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Tout à fait d'accord
- Plutôt d'accord
- Plutôt pas d'accord
- Pas du tout d'accord

Qu'est-ce qui, selon vous, le rend difficile ?

Veillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- L'éloignement
- La fatigue et l'usure physique
- Le risque d'accident du travail
- Les charges sociales
- L'inconfort à bord
- Le coût et l'entretien du matériel
- Le respect des normes environnementales
- Les incertitudes liées à la législation
- Les incertitudes liées au contexte international (Brexit, en particulier)
- Les incertitudes liées aux variations du prix du gasoil
- Autre:

Êtes-vous tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas du tout d'accord avec les opinions suivantes. L'action de l'Union européenne dans le secteur de la pêche est :

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	Tout à fait d'accord	Plutôt d'accord	Plutôt pas d'accord	Pas du tout d'accord
Positive				
Indispensable				
Protège la profession de marin pêcheur				
Contraignante				
Inutile				

Êtes-vous tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas du tout d'accord avec les opinions suivantes.

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	Tout à fait d'accord	Plutôt d'accord	Plutôt pas d'accord	Pas du tout d'accord
Les marins pêcheurs sont les premiers gardiens des océans et de leurs ressources				
Les marins pêcheurs ont une solide connaissance des océans et de leurs ressources				
Les marins pêcheurs sont respectueux de leur environnement naturel				
Les marins pêcheurs sont peu conscients et peu informés des enjeux environnementaux liés à la pêche				
Les marins pêcheurs sont de plus en plus sensibles aux questions environnementales				
Les marins pêcheurs ont des comportements prédateurs qui sont nuisibles à l'environnement				

Si vous deviez aujourd'hui qualifier le métier de pêcheur d'un seul mot quel serait-il ?

Texte libre (200 caractères maximum)

Questionnaire destiné aux personnes morales

Votre organisation

*** Votre organisation est :**

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Une organisation professionnelle
- Une association ou une ONG
- Une organisation syndicale
- Autre

*** Nom de votre organisation**

100 caractères maximum

*** Adresse électronique de l'organisation ou de la personne en charge :**

200 caractères maximum

Votre opinion

Lorsque vous imaginez le métier de marin-pêcheur dans dix ans, vous êtes :

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Très confiant
- Confiant
- La situation sera la même qu'aujourd'hui
- Pas du tout confiant
- Sans opinion

Qu'est-ce qui rend (éventuellement) difficile le métier de marin pêcheur ?

Veillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- L'éloignement
- La fatigue et l'usure physique
- Le risque d'accident du travail
- Les charges sociales
- L'inconfort à bord
- Le coût et l'entretien du matériel
- Le respect des normes environnementales

- Les incertitudes liées à la législation
- Les incertitudes liées au contexte international (Brexit, en particulier)
- Les incertitudes liées aux variations du prix du gasoil
- Autre:

Comment qualifieriez-vous le lien que les pêcheurs entretiennent avec l'environnement naturel dans le cadre du de marin pêcheur ?

Texte libre (1 000 caractères maximum)

À vos yeux, la gouvernance du secteur de la pêche est :

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Très efficace
- Efficace
- Inefficace
- Sans opinion

Comment qualifieriez-vous la gouvernance du secteur de la pêche ?

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Très complexe
- Complexe
- Peu complexe
- Pas du tout complexe
- Sans opinion

Êtes-vous tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas du tout d'accord avec les opinions suivantes. L'action de l'Union européenne dans le secteur de la pêche est :

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	Tout à fait d'accord	Plutôt d'accord	Plutôt pas d'accord	Pas du tout d'accord
Positive				
Indispensable				
Protège la profession de marin pêcheur				
Contraignante				
Inutile				

Quelles améliorations concrètes pourraient être apportées par la loi à l'exercice du métier de marin pêcheur ?

Texte libre (2 000 caractères maximum)

Si vous deviez aujourd'hui qualifier le métier de marin pêcheur d'un seul mot quel serait-il ?

Texte libre (200 caractères maximum)

Déposer une contribution

Vous pouvez déposer ici une contribution écrite.

5.000 caractères maximum

Questionnaire destiné au grand public

Votre avis sur la pêche

Si vous deviez aujourd'hui qualifier le métier de pêcheur d'un seul mot quel serait-il ?

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Un beau métier
- Un métier difficile
- Un métier dangereux
- Autre

Êtes-vous tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas du tout d'accord avec les affirmations suivantes :

La profession de marin pêcheur est un métier qui implique :

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

	Tout à fait d'accord	Plutôt d'accord	Plutôt pas d'accord	Pas du tout d'accord
Un grand respect de l'environnement marin				
Une forme de prédation vis-à-vis de l'environnement marin				

Quelles sont vos préoccupations lorsque vous achetez ou consommez du poisson :

Veillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- Le prix
- L'espèce
- La provenance
- La méthode de pêche utilisée
- La nationalité du pavillon du bateau de pêche
- L'absence de surexploitation des stocks de poissons concernés
- Autre:

De manière générale, trouvez-vous que les informations disponibles sur les poissons que vous consommez sont :

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Claires
- Claires lorsqu'on fait l'effort de les chercher
- Insuffisantes
- Vous ne vous en préoccupez pas

Estimez-vous avoir une connaissance des différentes espèces de poissons proposées à la vente ou contenues dans les produits transformés que vous consommez ...

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Complète
- Bonne
- Moyenne
- Insuffisante
- Nulle
- Vous ne vous posez jamais la question

Quel métier / quels métiers seriez-vous capable de décrire ?

Veillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- Marin pêcheur
- Armateur
- Directeur de criée
- Mareyeur
- Poissonnier
- Chef de rayon poissonnerie

Parmi ces différentes techniques de pêche, de laquelle / desquelles avez-vous déjà entendu parler ?

Veillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- Casiers
- Chaluts
- Dragues
- Filets maillants
- Filets tournants ou soulevés
- Lignes
- Palangre
- Pêche à pied
- Pêche électrique
- Plongée
- Sennes

Merci d'avoir participé à ce questionnaire.

Vous pouvez vous informer sur les suites données à cette consultation sur le site de l'Assemblée nationale (<http://www.assemblee-nationale.fr/>).

ANNEXE 2

L'annexe 1 présente la consultation en ligne ouverte, sur le site de l'Assemblée nationale, **du 1^{er} au 28 juillet 2019**. Celle-ci était divisée en **trois sous-questionnaires distincts** : le premier était destiné aux **marins pêcheurs**, le deuxième à leurs **proches** et le dernier au **grand public**. **1408 personnes** ont pris part à cette consultation, assez largement relayée par les professionnels des métiers de la pêche. Parmi ces personnes, **394 sont des marins pêcheurs**, **314 sont des proches de marins pêcheurs**, 99 répondent au nom d'une personne morale (à l'un des trois questionnaires en fonction de la nature de l'organisation qu'ils représentent) et **601 répondent en tant que consommateurs**.

Les principaux enseignements de cette consultation sont présentés ci-après.

Les exemples figurant dans les encadrés sont des extraits des réponses aux questions dites « *ouvertes* » ⁽¹⁾ figurant dans le questionnaire.

1. Enseignements du questionnaire à destination des marins pêcheurs :

a. Caractéristiques des répondants

La grande majorité des répondants sont des **pêcheurs en activité** (86 % en activité et 14 % de retraités), **hommes** (3,9 % de femmes) et pratiquent une pêche **artisanale ou côtière**. Les territoires ultramarins sont très faiblement représentés : seuls 4 pêcheurs réunionnais ont pris part à la consultation. **La région Bretagne est fortement représentée** (43,5 % des répondants).

L'interprétation des résultats tient compte de ces éléments.

b. Formation des marins pêcheurs

La majorité des professionnels interrogés (62 %) **estiment que leur formation les a correctement préparés aux tâches qu'ils effectuent**.

c. Relation à l'environnement

65 % des répondants estiment être bien informés des enjeux liés au respect de l'environnement dans le cadre de leur activité professionnelle.

Invités à qualifier le lien qu'ils entretiennent, dans l'exercice de leur profession, avec la nature, la majorité des répondants décrivent une **relation empreinte de respect, indiquant faire corps avec l'environnement** dans lequel ils s'inscrivent.

(1) Une question ouverte est une question pour laquelle aucune réponse préétablie n'est proposée au répondant. Il est donc libre de formuler sa réponse comme il l'entend.

Exemples : « *un lien viscéral* »

« *la mer nous nourrit et nous procure le pain quotidien nous sommes en premier mariés à elle, notre femme n'est que le deuxième amour de notre vie* ».

Ce respect est présenté, par beaucoup de répondants, comme **une évolution liée au changement de génération** et à l'évolution des mentalités que celui-ci entraîne.

d. Image du métier

L'**image que les professionnels se font de leur métier est empreinte de pessimisme** : lorsqu'ils l'imaginent dans 10 ans, seuls un quart d'entre eux se disent confiants ou très confiants (3 % pour cette dernière réponse). 13 % considèrent que la situation n'aura pas changé et 60 % ne sont absolument pas confiants.

À la question ouverte : « *qu'est-ce qui vous plaît dans votre métier ?* », les professionnels invoquent en premier lieu **la liberté dont ils jouissent et leur rapport avec un environnement** vis-à-vis duquel ils se sentent redevables, responsables et dont ils apprécient la beauté ⁽¹⁾.

De manière plus diffuse, la **solidarité** qui unit les marins est évoquée.

Exemples : « *liberté, travail en extérieur, travail en équipe* »,

« *se remettre en cause sans arrêt, travailler en équipe, solidarité, c'est un métier avec encore beaucoup de découvertes* »

« *le relationnel avec les collègues* »

La **satisfaction de détenir un savoir-faire spécifique** est également mentionnée.

Exemple : « *Un savoir-faire précis qui mélange les connaissances empiriques, un savoir-faire transmis par les anciens et la modernité* »

L'attachement à **un système de rémunération** (à la part) **jugé juste** est exprimé de manière récurrente.

Exemple : « *La rémunération, le système de paie à la part est motivant et équitable* »

Les **éléments identifiés comme rendant le métier difficile** sont « *la fatigue et l'usure physique* », ainsi que « *les incertitudes liées à la législation* » ce qui corrobore le sentiment d'un décalage entre l'État et les professionnels de la pêche. Les « *incertitudes liées aux variations du coût du gasoil* » sont ensuite avancées, puis le « *coût et l'entretien du matériel* ». **En revanche, les contraintes**

(1) Voir l'interprétation de ces résultats sous la forme d'une illustration figurant en tête de l'introduction du présent rapport

découlant de l'éloignement, du respect des normes environnementales ou de l'inconfort à bord semblent poser, par comparaison, peu de difficulté. Les réponses libres que les professionnels ont souhaitées formuler pour compléter celles qui leur étaient proposées sont **révélatrices d'une forte défiance vis-à-vis de l'administration.**

Exemples : « la rigueur administrative, qui ne connaît absolument pas le métier de Marin Pêcheur, et dont la promotion tient à la performance d'application des textes datant du millénaire précédent!!!! il y a un gouffre entre le pêcheur et son administration »

« être géré par des incompétent »,

« La pression administrative ».

Significativement, invités à qualifier leur métier d'un seul mot, les participants choisissent, à égalité, les termes « *passion* » et « *difficile* ». Le mot « *courage* », synthèse des deux premiers, est également fréquemment employé.

La passion pour la pêche le dispute ainsi à un fort pessimisme.

e. Une gouvernance perçue comme inefficace et complexe

En matière de gouvernance, les résultats de la consultation sont particulièrement frappants : **85 % des répondants estiment que cette gouvernance est inefficace et plus de 91 % la trouvent complexe ou très complexe.**

f. Une forte défiance vis-à-vis de l'action de l'Union européenne en matière de pêche

Seuls 13 % des répondants sont tout à fait d'accord ou d'accord avec l'affirmation selon laquelle l'action de l'Union européenne dans le secteur de la pêche est utile et 14 % que cette action protège la profession de marin pêcheur. **En revanche, 90 % d'entre eux estiment que cette action est contraignante.**

g. Quelles améliorations possibles pour le secteur de la pêche ?

La question ouverte relative aux améliorations concrètes pouvant être apportées au secteur de la pêche a fait l'objet de 99 réponses.

Celles-ci portent essentiellement sur :

- la **demande de subventions supplémentaires ou plus accessibles**, notamment pour soutenir l'installation de jeunes pêcheurs ;
- l'exigence d'une **simplification administrative et réglementaire**, qui s'exprime, dans les réponses, par une très forte défiance vis-à-vis de l'action de l'État et de l'administration ;

- la **demande d'une écoute plus attentive des professionnels de la part des responsables politiques** est également fréquemment formulée ;
- la demande d'une **révision de la répartition des quotas**.

Exemples : « des textes de loi compréhensibles » ;

« Moins de mille feuilles réglementaires que les contrôleurs ne comprennent pas eux-mêmes » ;

« Écouter plus les marins » ;

« Que les décideurs connaissent vraiment le métier et les enjeux en y effectuant des marées dans diverses conditions » ;

« Que l'on contacte plus les pêcheurs » ;

« il faudrait que les gens qui se trouvent en haut aille voir un peu ce qu'il se passe sur les bateaux réellement au lieu de pondre des lois derrière leur bureau » ;

« Notre vision du terrain n'est jamais pris en compte » ;

« Plus de reconnaissance plus de respect ».

2. Questionnaire pour les proches de marins pêcheurs :

Les résultats du questionnaire adressé aux proches de marins pêcheurs sont sensiblement les mêmes que ceux délivrés par les professionnels, même si leur perception semble plus pessimiste.

a. *Un métier de liberté, aujourd'hui difficile, au sujet de l'avenir duquel les proches de marins pêcheurs sont pessimistes*

73 % des répondants se disent « pas confiants » ou « pas du tout confiants » lorsqu'ils imaginent l'avenir du secteur dans 10 ans.

Les éléments rendant, à leurs yeux, ce métier attirant sont les mêmes que ceux mis en avant par les professionnels : **la liberté** est très fréquemment citée, puis **le contact avec la nature**, **l'absence de routine** et la **satisfaction d'une rémunération conforme à l'effort fourni**.

Exemples : « L'aventure, l'histoire qu'il y'a dans ce métier et son impact qu'il a eu sur les villes côtières, la traque, les journées toutes différentes, la fierté des produits, salaire attrayant mais difficile, travailler dans la nature »

« La rémunération, l'évolution de carrière, travailler au grand air »

« La liberté d'entreprendre et de choisir ses méthodes de fonctionnement »

72 % d'entre eux estiment que la pêche est un métier difficile. La **fatigue et l'usure physique** sont également présentées comme le principal facteur de difficulté, puis **le risque d'accident du travail**. L'inquiétude des proches est donc cristallisée sur **le caractère accidentogène de l'activité**. Les incertitudes

liées **aux changements législatifs et au contexte** (Brexit, en particulier) sont mentionnés, mais dans une moindre mesure. Enfin, l'éloignement, les charges sociales, l'inconfort à bord, le coût et l'entretien du matériel, le respect des normes environnementales et les incertitudes liées au prix du gasoil ne sont que rarement considérés comme des facteurs de pénibilité.

Les réponses à la question « *comment qualifieriez-vous, d'un mot, le métier de marin pêcheur ?* » sont **nettement plus négatives de la part des proches que des professionnels eux-mêmes**. Le qualificatif le plus fréquemment employé par les premiers est « *difficile* », puis « *incertain* » et « *compliqué* ».

b. Une action contraignante de l'Union européenne

1/3 des participants considèrent l'action de l'Union européenne comme positive, 22 % seulement la trouve protectrice et **82 % contraignante**.

c. Un rapport respectueux et informé à l'environnement

83 % des proches pensent que les marins pêcheurs ont une **solide connaissance de leur environnement naturel** et 71 % qu'ils sont **respectueux de cet environnement**.

3. Questionnaire destiné au grand public

L'échantillon des personnes ayant répondu à ce troisième questionnaire n'est pas représentatif : les réponses aux questions ouvertes, en particulier, soulignent la surreprésentation de personnes engagées pour la défense du bien-être animal et non-consommatrices de protéines animales. Les résultats qui suivent doivent donc être interprétés avec prudence.

a. Image du métier de marin pêcheur

L'écrasante majorité des personnes ayant répondu considère que le métier de marin pêcheur est **difficile** (73 %). 66% des répondants estiment que le métier implique un grand respect de l'environnement et 71 % qu'il constitue une forme de prédation vis-à-vis de son environnement, sous-entendant ainsi que ce respect n'est pas effectif. **Sur ce point, les réponses des marins pêcheurs et de leurs proches, d'une part, et celles des participants à ce troisième questionnaire sont irréconciliables.**

b. Des consommateurs qui se préoccupent de la provenance et de l'absence de surexploitation des espèces qu'ils achètent mais s'estiment insuffisamment informés

Les préoccupations, par ordre d'importance, lors de l'achat de poisson ont été ainsi hiérarchisées par les participants :

1. La provenance ;
2. L'absence de surexploitation ;
3. La méthode de pêche utilisée ;
4. L'espèce ;
5. Le prix ;
6. La nationalité du pavillon.

Ces résultats, sans doute en raison des caractéristiques particulières de l'échantillon, sont étonnants : **le critère « prix » paraît peser faiblement dans la décision d'achat**. De même, la nationalité du pavillon, qui est au cœur de l'action de Pavillon France, semble peu tenir à cœur aux consommateurs interrogés.

67 % estiment que les informations dont ils disposent sur les poissons qu'ils achètent sont insuffisantes mais 27 % trouvent ces informations claires lorsque l'on fait l'effort de les chercher.

44 % des personnes interrogées estiment être bien informées ou pleinement informées sur les espèces qu'elles consomment ou les produits de la mer contenus dans les produits transformés qu'ils achètent.