

N° 96

# SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1985

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1986, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE*

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES  
(Deuxième partie de la loi de finances.)**

ANNEXE N° 19

**Mer :  
MARINE MARCHANDE**

*Rapporteur spécial : M. Camille VALLIN.*

(1) *Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, René Monory, Jacques Moission, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée Nationale** (7<sup>e</sup> législ.) : 2951 et annexes, 2987 (annexe n° 43), 2992 (tome XIX) et in-8° 895.  
**Sénat** : 95 (1985-1986)

**Loi de Finances** - Environnement (protection de l') - Marine marchande - Mer et littoral - Pêche maritime - Pollution (mer) - Transports.

## SOMMAIRE

|  | Pages |
|--|-------|
| <b><i>I - Principales observations de la Commission</i></b> .....          | 3     |
| <b><i>II - Examen en Commission</i></b> .....                              | 4     |
| <b><i>Avant-propos</i></b> .....   | 5     |
| <b><i>Chapitre premier : Un budget décevant</i></b> .....                  | 7     |
| <b><i>Chapitre II : Les gens de mer</i></b> .....                          | 11    |
| 1. La protection sociale des marins .....                                  | 12    |
| 2. La formation professionnelle maritime .....                             | 13    |
| <b><i>Chapitre III : Pêches maritimes et cultures marines</i></b> .....    | 17    |
| 1. Une situation préoccupante .....  | 17    |
| 2. Les aides à la pêche et aux cultures marines .....                      | 19    |
| <b><i>Chapitre IV : La flotte de commerce</i></b> .....                    | 23    |
| <b><i>Chapitre V : Police maritime et signalisation maritime</i></b> ..... | 23    |
| <b><i>Chapitre VI : La protection du littoral</i></b> .....                | 26    |
| <b><i>Chapitre VII : L'administration générale</i></b> .....               | 27    |
| <b><i>Chapitre VIII : Recherche</i></b> .....                              | 29    |
| <b><i>Conclusion</i></b> .....   | 30    |

## I - PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1. Le Budget de la Marine marchande pour 1986 est un budget décevant. Le ministère de la Mer devenu secrétariat d'Etat, après avoir été dépossédé de ses attributions dans le domaine de la construction et de la réparation navale, continue de voir ses moyens sacrifiés à l'austérité budgétaire. Sa part dans le budget de l'Etat régresse de 0,76 % en 1982 à 0,56 % en 1984 et 0,52 % en 1986.

Le budget du Secrétariat d'Etat à la Mer se réduit de plus en plus à un budget d'intervention sociale : la part de la dotation à l'E.N.I.M. est passée de 38,4 % du budget en 1982 à 64,4 % en 1985. Elle atteindra 71,9 % en 1986 si l'on tient compte de la prise en charge d'une partie de cette dotation par les régimes sociaux.

2. Les moyens consacrés à la Pêche et à la Flotte de Commerce sont insuffisants pour répondre aux problèmes graves que traversent ces secteurs d'activité :

– le déficit de la balance commerciale des produits de la mer s'aggrave (5,8 milliards de francs en 1984 contre 4,8 milliards en 1983), le vieillissement de la flotte de pêche industrielle s'accélère, les effectifs embarqués se réduisent alors même que l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans le Marché commun aggrave les inquiétudes du monde de la pêche.

– notre marine marchande connaît une crise dramatique (contraction de sa capacité, transfert sous pavillon de complaisance, dégradation du taux de couverture par le pavillon français du commerce extérieur transitant par les ports français). L'insuffisance des crédits prévus compromet son indispensable renouvellement.

Notons que les subventions d'investissement à la construction navale (A.P.) régressent en 1986 de 35,3 % (2,29 milliards de francs contre 3,54 milliards de francs en 1985).

3. Le projet de budget de la Marine marchande ne reflète pas ainsi la véritable politique qui permettrait de valoriser les atouts maritimes de la France et reconnaîtrait pleinement le rôle de ce secteur dans le développement économique de notre pays.

## II - EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 31 octobre 1985, sous la présidence de **M. Edouard Bonnefous**, Président, votre Commission des Finances a procédé à l'examen du projet de budget de la Mer (Marine Marchande) pour 1986.

**M. Camille Vallin**, rapporteur spécial, a indiqué que le montant de budget, 4.991 millions de francs, fait apparaître une diminution de 3,3 % en francs courants. Le Rapporteur spécial, à l'issue de la présentation fonctionnelle des crédits, a présenté quelques observations.

**M. Edouard Bonnefous**, président, a observé que la diminution des crédits de protection du littoral était très préoccupante.

Sur proposition du Rapporteur, la Commission a ensuite décidé de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits pour 1986 de la marine marchande.**

## AVANT-PROPOS

**Mesdames, Messieurs,**

Le projet de budget pour 1986 du Secrétariat d'Etat chargé de la Mer est loin de répondre aux exigences d'une véritable politique de la mer qui permettrait de valoriser et de développer les atouts maritimes de notre pays.

En juillet 1984, le Secrétariat d'Etat à la Mer a perdu ses attributions en matière de construction et de réparation navales, transférées au Ministère du Redéploiement industriel et du commerce extérieur. Ce transfert se traduit en 1986 par l'inscription au budget de ce département des crédits de recherche antérieurement inscrits au budget du Secrétariat d'Etat de même que la décentralisation des compétences en matière d'enseignement entraîne un transfert de crédits vers le budget du Ministère de l'Intérieur et de la décentralisation. La prise en charge par le Secrétariat d'Etat de subventions accordées pour la desserte de Saint-Pierre-et-Miquelon se traduit en revanche par un transfert en provenance du budget des D.O.M.-T.O.M. Enfin, l'institution d'un nouveau mécanisme de compensation entre régimes spéciaux entraîne une diminution de la subvention de l'Etat à l'E.N.I.M.

Aussi le Secrétariat d'Etat à la Mer a-t-il établi un budget théorique qui s'élève à 5,88 millions de francs, faisant apparaître une progression de 4 %. Cette présentation, qui réintègre artificiellement les 469 millions de francs correspondant à la diminution de la subvention de l'Etat à l'E.N.I.M., ne peut masquer la réelle réduction des moyens d'action du budget de la Mer en 1986.

Cette baisse des crédits réduit de plus en plus le budget de la Mer à un budget d'intervention sociale : près de 70 % des crédits sont consacrés à la protection sociale des marins et à la formation maritime, compte tenu de la prise en charge en 1986 d'une part de la subvention à l'E.N.I.M. par les régimes spéciaux de sécurité sociale.

Seules les actions en faveur de la police maritime et la signalisation maritime ainsi que de la protection et l'aménagement du littoral sont épargnées par la rigueur budgétaire mais seulement en ce qui concerne les crédits de paiement. Les dépenses d'investissement sont en revanche en nette régression.

Face aux graves difficultés actuelles du transport maritime comme de la pêche, l'insuffisance persistante des moyens du Secrétariat d'Etat ne peut que provoquer une vive inquiétude. Il y va, en effet, de l'avenir de secteurs stratégiques pour notre sécurité et pour notre développement économique.

Telles sont les principales observations que suscite ce projet de budget que votre Rapporteur va maintenant vous présenter.

## CHAPITRE PREMIER

### UN BUDGET DECEVANT

Le budget de la Marine marchande s'élèvera en 1986 à 4.776,61 millions de francs contre 4.941,41 millions de francs, marquant ainsi une diminution de 3,33 %.

Le tableau suivant fournit une première approche des crédits destinés à la Marine marchande.

(en millions de francs)

|                                   | 1985            | 1986            | Variation<br>% |
|-----------------------------------|-----------------|-----------------|----------------|
| <b>Dépenses ordinaires</b>        |                 |                 |                |
| - Titre III                       | 427,93          | 435,75          | + 1,82         |
| - Titre IV                        | 4.053,16        | 3.896,34        | - 3,86         |
| <b>Total 1</b>                    | <u>4.481,09</u> | <u>4.332,19</u> | - 3,32         |
| <b>Dépenses en capital</b>        |                 |                 |                |
| - Titre V                         | 178,35          | 196,63          | + 10,24        |
| - Titre VI                        | 281,97          | 247,89          | - 12,08        |
| <b>Total 2</b>                    | <u>460,32</u>   | <u>444,52</u>   | - 3,43         |
| <b>Total général (1+2)</b>        | <u>4.941,41</u> | <u>4.776,61</u> | - 3,33         |
| <b>Autorisations de programme</b> | 457,09          | 393,26          | - 13,96        |

1. Les crédits consacrés aux moyens de fonctionnement et aux personnels du Secrétariat d'Etat ne progressent que de 1,6%. Cette évolution reflète notamment les économies dues aux 56 suppressions nettes

d'emplois et la réduction des crédits liée à la suppression du F.I.A.M. Les crédits informatiques ne bénéficient que d'une mesure nouvelle de 600.000 francs.

2. La diminution de 4,2 % de la dotation en faveur des **gens de mer** résulte de la diminution de la subvention de l'Etat à l'E.N.I.M. (- 220,5 millions de francs). Cette baisse est due au mécanisme de compensation institué entre les régimes spéciaux de sécurité sociale qui permet à l'Etat d'alléger sa contribution de 469 millions de francs transférée sur les régimes spéciaux excédentaires. Ce transfert n'est pas sans susciter de nombreuses interrogations alors même que s'accroît le déséquilibre structurel du régime social des marins sous l'effet notamment de la multiplication des sorties de la flotte.

Une dotation nouvelle de 60 millions de francs est prévue pour alimenter le régime de cessation anticipée du personnel navigant.

3. La progression de 9,4 % des moyens de fonctionnement (DO + CP) des crédits destinés à la Police et à la Signalisation Maritime résulte de la priorité réservée à l'achèvement de la balise d'Ouessant. Les autorisations de programme diminuent de 11,6 % (128,70 millions de francs contre 145,35 millions de francs). Les crédits d'équipement destinés aux moyens polyvalents des affaires maritimes (assurant la police de la navigation si nécessaire à la protection de nos ressources halieutiques) diminuent de 15,9 % en autorisations de programme (14,3 millions de francs). Il faut déplorer enfin l'amputation des dotations de la Société Navale de Sauvetage en Mer (- 7,6 % en fonctionnement et - 15 % en équipement) qui remet en cause la mission de service public qu'elle assure.

4. Les moyens d'investissement (A.P.) consacrés à la Protection du Littoral diminuent de 22 % par rapport à 1985 (19,44 millions de francs contre 24,95 millions de francs). Si les crédits destinés à l'aménagement des ouvrages de protection contre les eaux marines progressent (au bénéfice d'un redéploiement des crédits entre les Titres V et VI), ceux consacrés à l'aménagement du sentier des douaniers diminuent une nouvelle fois (- 6,6 % pour les crédits de paiement et - 32 % pour les autorisations de programme), de même que les moyens de lutte contre la pollution du littoral (- 47,2 % en autorisations de programme et - 21,7 % en crédits de paiement) et que la dotation pour les schémas de mise en valeur de la mer (- 30 % en A.P.).

A cet égard, le projet de loi relatif à l'aménagement, à la protection et à la mise en valeur du littoral ne prend que très insuffisamment en compte les préoccupations des communes du littoral.

5. Les crédits (DO + CP) consacrés aux pêches maritimes et aux cultures marines diminuent de 7,9 % (292,64 millions de francs) du fait notamment de la réduction des crédits d'intervention du titre IV de 8,7 % (210,22 millions de francs) : les aides à l'exploitation des navires diminuent de 6,7 % (210,22 millions de francs) de même que la subvention au F.I.O.M. (- 12,3 %).

Les autorisations de programme stagnent (+ 0,75 %). Les subventions d'équipement pour les pêches maritimes et les cultures maritimes enregistrent une diminution de 6,8 % en crédits de paiement et une progression symbolique de 1,58 % en autorisations de programme. Celle-ci n'est pas à la hauteur de l'effort de modernisation de la flotte, rendu encore plus nécessaire par l'entrée de l'Espagne dans la Communauté Européenne.

6. En ce qui concerne enfin les crédits consacrés à la **Flotte de commerce**, la contribution de l'Etat aux charges sociales de la C.G.M. est ajustée de 11,3 % (139,9 millions de francs). En revanche, les aides à la flotte de commerce régressent sensiblement : - 15 % en crédits de paiement (137,7 millions de francs) et - 15,4 % en autorisations de programme (104 millions de francs). L'aide apportée sous forme de bonification d'intérêts (sur le budget des Charges communes) diminue également : 600 millions de francs contre 680 millions de francs en 1985.

L'évolution des moyens consacrés, en 1986, à chacune des actions menées par le Secrétariat d'Etat de la Mer peut être ainsi retracée :

(en millions de francs)

| Actions   | Crédits       |                          | Autorisations de programme |                         |
|---|---------------|--------------------------|----------------------------|-------------------------|
|   | 1985          | 1986                     | 1985                       | 1986                    |
| Administration générale .....                     | 273.594.075   | 274.825.057<br>+ 0,4 %   | 9.810.000                  | 8.340.000<br>- 15 %     |
| Polices maritimes et signalisation maritime ..... | 242.419.089   | 265.205.054<br>+ 9,4 %   | 152.730.000                | 134.973.000<br>- 11,6 % |
| Protection et aménagement du littoral .....       | 26.564.100    | 28.195.077<br>+ 6,1 %    | 24.950.000                 | 19.440.000<br>- 22,08 % |
| Flotte de commerce .....                          | 287.745.566   | 285.941.199<br>- 0,6 %   | 123.010.000                | 104.000.000<br>- 15,5 % |
| Pêches maritimes et cultures marines              | 317.866.771   | 292.648.872<br>- 7,9 %   | 109.180.000                | 110.000.000<br>+ 0,75%  |
| Gens de mer .....                                 | 3.776.804.956 | 3.618.091.197<br>- 4,2 % | 6.210.000                  | 3.110.000<br>- 49,9 %   |
| Recherche scientifique et technique.              | 16.425.214    | 11.723.621<br>- 28,6 %   | 31.200.000                 | 13.400.000<br>- 57,1 %  |

## CHAPITRE II

### LES GENS DE MER

La dotation en faveur de cette action qui concerne la protection sociale des marins et la formation maritime diminue de 4,2 %. Cette réduction résulte du nouveau mécanisme de compensation entre les régimes spéciaux de sécurité sociale qui permet à l'Etat d'imputer en 1986 une partie de sa contribution à l'E.N.I.M. (469 millions de francs) sur les régimes spéciaux excédentaires.

L'article 66 du projet de loi de finances propose en effet d'ajouter aux deux niveaux de compensation prévus par la loi du 24 décembre 1974, un troisième niveau exclusivement réservé aux régimes spéciaux d'assurance vieillesse. La première conséquence de ce dispositif s'avère une réduction importante des subventions d'équilibre versées par l'Etat aux régimes spéciaux, remplacées par des versements provenant essentiellement de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales. Ce désengagement de l'Etat qui pèsera à terme sur les collectivités locales suscite d'autant plus d'inquiétudes que l'E.N.I.M. connaît depuis plusieurs années un déséquilibre structurel lié à l'évolution défavorable de ce secteur.

Par ailleurs, une politique active de la mer passe par la formation des hommes. A cet égard, l'effort accompli par le Secrétariat d'Etat, s'il n'est pas négligeable, demeure encore insuffisant par rapport à la priorité que constitue cette action.

### *1. La protection sociale des marins.*

Le déséquilibre entre les charges et les ressources qui caractérise depuis plusieurs années le régime spécial de sécurité sociale des marins doit être considéré comme structurel. A cet égard, la situation de l'emploi dans le secteur maritime, caractérisée par la sortie de flotte de quelques dizaines d'unités chaque année, accroît la constante dégradation du rapport démographique entre les actifs et les pensionnés.

La diminution du nombre des marins actifs cotisants déjà notée les années précédentes s'est encore accrue. Le taux de baisse de - 2,13 %, constaté entre 1983 et 1984 peut être estimé à - 2,2 % en 1985 et - 2,4 % en 1986. Comparée à l'augmentation régulière du nombre des pensionnés et de leurs ayants-droit, cette tendance rend toujours plus délicate la gestion du régime.

Le tableau suivant retrace les éléments démographiques du régime.

#### **Evolution des effectifs couverts par l'E.N.I.M. en 1983, 1984, 1985. Perspectives économiques**

| ANNÉES         | Nombre de marins actifs | Nombre de pensionnés | COTISANTS |            | AYANTS-DROIT |               | Ensemble des prestataires |
|----------------|-------------------------|----------------------|-----------|------------|--------------|---------------|---------------------------|
|                |                         |                      | Actifs    | Pensionnés | d'actifs     | de pensionnés |                           |
| 1983 . . . . . | 69 607                  | 110 118              | 69 607    | 61 400     | 129 469      | 104 055       | 364 531                   |
| 1984 . . . . . | 68 120                  | 110 198              | 68 120    | 60 299     | 126 703      | 104 826       | 359 948                   |
| 1985 (*) ..    | 66 620                  | 110 300              | 66 620    | 60 000     | 122 550      | 104 780       | 353 950                   |
| 1986 (*) ..    | 65 020                  | 110 500              | 65 020    | 59 800     | 118 340      | 104 750       | 347 910                   |

(\*) : estimations.

Cette situation pèse lourdement sur le budget de l'E.N.I.M. comme en témoigne le tableau suivant :

**Etablissement national des invalides de la Marine**

**Projet de budget 1986**

(en milliers de francs)

| DÉPENSES                   |           | RECETTES   |             |
|----------------------------|-----------|--|-------------|
| Pensions C.R.M.            | 4.257.042 | Contributions & Cotisations<br>des armateurs & des marins<br>à la C.R.M. & à la C.G.P. | } 1.968.616 |
| Pensions C.G.P.            | 429.924   | Cotisations P.A.S.   | 76.248      |
| Prestations C.G.P.         | 1.624.769 | C.N.A.M.   | 350.000     |
| Action sanitaire & sociale | 31.222    | Compensation démographique   | 568.000     |
| Frais de personnel         | 99.091    | F.N.S.   | 42.183      |
| Frais de matériel          | 38.217    | Divers   | 42.411      |
| Fonds spécial              | 19.474    | Subvention de l'Etat   | 3.428.000   |
| F.N.S.                     | 42.183    |  |             |
| Divers                     | 43.043    |  |             |
|                            | <hr/>     |  |             |
|                            | 6.584.965 |  | <hr/>       |
|                            |           |  | 6.475.458   |

(1) Caisse de retraite de la marine (CRM).

(2) Caisse générale de prévoyance (CGP)

(3) Fonds national de solidarité (FNS).

Les difficultés de l'E.N.I.M. résultent directement de la situation de sous-emploi qui affecte le secteur maritime. Elles ne peuvent qu'être aggravées par l'augmentation des sorties de flotte. Les transferts de navires français sous pavillon de complaisance dégradent en effet le rapport cotisants/prestataires déjà très défavorable et peuvent remettre en cause à terme l'existence même du régime de protection sociale des marins.

## ***2. La formation professionnelle maritime.***

La maîtrise des techniques nouvelles, indispensable pour faire face à une concurrence accrue, exige un effort important dans le domaine de l'enseignement et de l'apprentissage maritimes.

L'enseignement scolaire maritime se déroule dans trois catégories d'établissements :

- des écoles maritimes et aquacoles (E.M.A.).

Cet ensemble de 18 établissements scolaires est géré par l'Association pour la gérance d'écoles d'apprentissage maritime (A.G.E.A.M.).

Elles assurent la formation initiale des marins du commerce et de la pêche et des conchyliculteurs.

– des collèges d'enseignement technique maritime (C.E.T.M.).

Au nombre de trois, ils préparent au certificat d'aptitude professionnelle maritime de mécanicien ou d'électricien de bord (C.A.P. maritime).

– des écoles nationales de la marine marchande (E.N.M.M.)

Au nombre de cinq, elles ont pour mission de former les officiers de la marine marchande et les officiers des navires de pêche au niveau le plus élevé (Capitaine de pêche).

Dans le contexte difficile que connaît le secteur des transports maritimes, l'efficacité de nos Etats-majors constitue un facteur essentiel de la compétitivité de la flotte marchande.

Il importe donc que ces établissements disposent des moyens pédagogiques nécessaires pour assurer un enseignement de haut niveau intégrant les évolutions technologiques les plus récentes.

Les subventions accordées aux écoles nationales de la marine marchande et à l'Association pour la gérance des écoles maritimes et aquacoles sont les suivantes (en francs) :

|              | 1984       | 1985       | 1986       |
|--------------|------------|------------|------------|
| E.N.M.M. (1) | 5.019.021  | 5.052.288  | 5.930.803  |
| A.G.E.M.A.   | 41.834.086 | 44.541.189 | 46.073.405 |

Après la création du certificat d'aptitude professionnelle maritime de conchyliculteur et la réforme du brevet d'études professionnelles maritime de conchyliculteur qui avaient marqué l'année scolaire 1983-1984, une session expérimentale d'un enseignement conduisant à un certificat d'aptitude professionnelle de marin pêcheur a été ouverte, en 1984-1985, dans un établissement de Bretagne.

(1) Couvrent les besoins de fonctionnement des trois collèges d'enseignement technique.

A la prochaine rentrée scolaire, cinq établissements dispenseront cette formation.

Des études sont en cours en vue de la création d'un C.A.P. de marin au commerce et d'une réforme de la formation du personnel hôtelier, rendant effective la généralisation des formations de type C.A.P. ou B.E.P. dans les établissements gérés par l'A.G.E.M.A.

La situation de l'emploi dans la marine marchande a conduit, cette année encore, à restreindre le nombre de places offertes au concours d'entrée en 1ère année de la filière de capitaine de 1ère classe de la navigation maritime (ramené de 120 à 90).

Dans chacune des filières d'officier chef de quart et d'officier technicien le nombre des admissions a été fixé à 20 (au lieu de 35 en 1984).

## CHAPITRE III

### PECHES MARITIMES ET CULTURES MARINES

Les crédits consacrés aux pêches maritimes et aux cultures marines enregistrent une baisse de 7,9 % (dépenses ordinaires plus crédits de paiement) qui résulte essentiellement d'une baisse des crédits d'intervention du titre IV de 8,7 %.

Les autorisations de programme ne progressent que de 0,75 %. Cette régression des moyens est d'autant plus inquiétante que ce secteur connaît de graves difficultés et que l'entrée de l'Espagne dans le Marché commun fait peser de nombreuses incertitudes sur la pêche française.

#### *1. Une situation préoccupante.*

Le signe le plus évident de la faiblesse de la situation du secteur est **l'accroissement du déficit de la balance commerciale des produits de la mer**. Celui-ci est passé de 4,6 milliards de francs en 1982 à 4,8 milliards de francs en 1983 et à 5,8 milliards de francs en 1984 : le taux de couverture des importations par les exportations n'atteint que 28,8 % en 1984.

L'analyse des postes de la balance commerciale fait apparaître que :

– les besoins nationaux en poisson frais sont couverts par la production nationale.

– toutefois le marché des produits congelés et transformés connaît un déficit de près de 2 milliards de francs français résultant d'une insuffisance de l'approvisionnement en matières premières d'origine nationale ainsi que d'une faiblesse de nos structures industrielles de transformation.

Le secteur de la conserve présente un déficit de l'ordre de 1,7 milliard en 1984 en raison des importations massives de conserves.

- le marché des crustacés, mollusques et coquillages reste déficitaire avec un taux de couverture de 1,2 % seulement en 1984.

Globalement sont à l'origine de la part la plus importante du déficit : les importations de saumons (15 % du déficit total) et du cabillaud (9 %) ajoutées à celles de coquilles Saint-Jacques, de moules et de crustacés dont les crevettes dépassent 60 % du déficit de la balance commerciale.

Deux types d'actions peuvent principalement aboutir à une amélioration de la balance commerciale :

- un effort de réduction de la dépendance du marché des produits transformés à l'égard de l'étranger par une politique contractuelle entre producteurs et transformateurs français afin de remplacer la matière première importée par une production française, le développement de la production de surgelés (congélation à bord des navires) le renforcement de la filière agro-alimentaire pêche, la réorganisation du marché et la promotion des produits.

- la recherche de l'équilibre de la pêche fraîche passe prioritairement par le renouvellement de la flotte afin de préserver le potentiel de pêche.

On note en effet une diminution du nombre de navires armés, notamment dans le secteur de la pêche industrielle.

#### Evolution de la flotte de pêche française

|                                    | 1981   | 1982   | 1983   | 1984   | 1985* | 1986* |
|------------------------------------|--------|--------|--------|--------|-------|-------|
| Flotte artisanale (- 100 t.j.b.)   | 10.785 | 10.366 | 10.294 | 9.759  | 9.372 | 9.285 |
| Flotte industrielle (+ 100 t.j.b.) | 315    | 299    | 279    | 262    | 254   | 243   |
| Total                              | 11.100 | 10.665 | 10.573 | 10.021 | 9.726 | 9.528 |

Parallèlement, les effectifs embarqués à la pêche régressent régulièrement d'année en année :

### Effectifs embarqués à la pêche

|                      | 1980          | 1981          | 1982          | 1983          | 1984          |
|----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Grande pêche .....   | 560           | 614           | 694           | 533           | 604           |
| Pêche au large ..... | 4.300         | 3.920         | 3.762         | 3.335         | 3.194         |
| Pêche côtière .....  | 2.500         | 2.356         | 2.452         | 2.339         | 2.099         |
| Petite pêche .....   | 14.659        | 14.143        | 13.752        | 13.342        | 12.780        |
| <b>Total .....</b>   | <b>22.019</b> | <b>21.033</b> | <b>20.666</b> | <b>19.549</b> | <b>18.677</b> |

En outre, la production des produits de la mer régresse en tonnage et stagne en valeur.

### Production des produits de la mer

(en milliards de francs)

| Année      | Tonnage        | Valeur |
|------------|----------------|--------|
| 1981 ..... | 734.000 tonnes | 4,8    |
| 1982 ..... | 716.000 tonnes | 4,75   |
| 1983 ..... | 699.612 tonnes | 5,61   |
| 1984 ..... | 678.272 tonnes | 5,67   |

La production de poissons frais s'est maintenue en 1984 autour de 353.000 tonnes pour une valeur de 3,09 milliards de francs. La production de crustacés a atteint 23.070 tonnes mais connaît une baisse sensible de son poste principal, la langouste (- 17 % par rapport à 1983).

### 2. Les aides à la pêche et aux cultures marines

Elles peuvent prendre la forme d'aide à l'investissement ou d'aides à l'exploitation.

### a) Les aides à l'investissement

En application de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, les aides à l'investissement en matière de pêche côtière relèvent depuis le 10 janvier 1984 de la compétence des régions. Restent donc de la compétence de l'Etat les subventions pour les constructions et les transformations substantielles de navires d'une longueur supérieure à 16 mètres en Atlantique, Manche et Mer-du-Nord, 18 mètres en Méditerranée et 12 mètres dans les départements d'outre-mer.

Les aides attribuées par l'Etat en 1984 ont permis de financer 51 constructions et 3 transformations pour un montant de subventions de 39 millions de francs, tandis que les régions ont subventionné 93 constructions et 19 transformations, soit 12,8 millions de francs.

Les prêts bonifiés accordés par l'Etat aux projets éligibles quelle que soit leur longueur se sont montés à 325 millions de francs.

La décentralisation n'a pas concerné les aides à la pêche industrielle qui restent donc de la compétence de l'Etat.

Les aides attribuées par l'Etat à la flotte de pêche industrielle et semi-industrielle en 1984 ont permis de financer 6 navires de 24 à 61 mètres pour un montant de 33 millions de francs ainsi que la transformation et l'équipement de 9 navires pour un montant de 3,74 millions de francs.

L'examen des dotations pour 1986 de l'article 21 du chapitre 64-36 fait apparaître une diminution de 1,6 % en autorisations de programme et de 10,6 % en crédits de paiement des subventions à la pêche industrielle. Les subventions pour la pêche artisanale (art. 22) progressent de 4,5 % en autorisations de programme et diminuent de 5,8 % en crédits de paiement.

Les résultats du plan pluriannuel d'investissement sont insatisfaisants : le renouvellement de la flotte semi-industrielle (16 navires subventionnés pour un objectif de 57) est insuffisant et celui de la flotte de grands chalutiers industriels de 50 mètres est en effet inexistant, ce qui entraîne un vieillissement accéléré de la flotte qui ne peut qu'amoindrir sa compétitivité.

Or les navires, dont la longueur est supérieure à 33 mètres entre perpendiculaires, ne sont pas éligibles au F.E.O.G.A.

#### **b) Aide à l'exploitation.**

Les aides à l'exploitation des navires du chapitre 44-36, article 21, diminueront de 6,6 % en 1986, pour atteindre 126,2 millions de francs.

**L'aide au carburant** a été supprimée à la suite de la condamnation du système d'aide forfaitaire par la cour de justice des Communautés européennes et remplacée par un système de modulation du prix du gazole géré par les distributeurs.

**L'aide au maintien en flotte**, mise en place en 1980 pour compenser les charges financières des armements ayant réalisé des investissements importants dans un contexte de brusque hausse du prix du carburant, demeure limitée aux seules entreprises de pêche industrielle et semi-industrielle à l'exception de quelques interventions ponctuelles pour faire face aux difficultés des flottilles de pêche artisanale.

Elle est désormais réservée au soutien d'opérations de restructuration technique et financière d'armements ou de secteurs de la pêche dès lors qu'une telle intervention offre des perspectives durables de redressement des entreprises aidées.

En ce qui concerne la modernisation des entreprises de cultures marines, l'aide de l'Etat est, depuis le transfert des compétences intervenu le 1er janvier 1984, circonscrite aux opérations innovantes, aux travaux collectifs d'aménagement et à l'installation des jeunes chefs d'exploitation.

La dotation du chapitre 64-36, article 23, stagne en autorisations de programme et progresse de 16,6 % en crédits de paiement ; celle du chapitre 44-36, article 22, régresse de 8,3 %.

#### **c) L'organisation des marchés.**

La production nationale requiert des efforts importants d'adaptation. Or le F.I.O.M. (Fonds d'intervention et d'opération de marchés) qui est l'outil privilégié pour la valorisation des produits, la régulation de la production et l'amélioration de la structure des marchés verra ses subventions, d'un montant de 71 millions de francs, régresser de 12,34 % en 1986 après avoir déjà diminué de 11 % en 1985 par rapport à 1984.

L'ensemble des interventions du F.I.O.M. sur les espèces nationales est destiné à diminuer en raison de la décision du Gouvernement français

prise à la suite de la procédure d'information ouverte par la Commission des communautés européenne à l'égard du régime de soutien de marché du F.I.O.M., de supprimer les actions de soutien de cet organisme sur une vingtaine de ces espèces.

Il faut rappeler à cet égard que 42 % en tonnage et 60 % en valeur de la production nationale ne peuvent bénéficier d'aucune aide communautaire, à la différence des Etats du Nord de l'Europe dont les espèces sont couvertes quasi intégralement par le régime d'aide communautaire.

Votre Rapporteur souhaite faire part de son inquiétude quant aux conditions de l'élargissement de la Communauté à l'Espagne et au Portugal.

L'accord d'adhésion prévoit l'application du règlement de base du 25 janvier 1983 à l'Espagne et entérine la présence des navires espagnols dans la bande de 6-12 milles français, dans le golfe de Gascogne et en Méditerranée.

La flotte de pêche espagnole se situe au cinquième rang mondial. Cette flotte relativement jeune et très performante est soutenue par un marché intérieur important.

Les pêcheurs espagnols s'avèrent peu enclins à respecter les règlements communautaires (27,8 % des navires contrôlés dans le Golfe de Gascogne en 1984 ne possédaient pas de licence). Par ailleurs, l'harmonisation des régimes sociaux vers le haut est un impératif absolu.

Cette situation risque d'être aggravée par l'indigence de nos moyens de surveillance des pêches.

## CHAPITRE IV

### FLOTTE DE COMMERCE

En 1986, les dotations consacrées à la flotte de commerce diminueront de 0,6 % en moyens de fonctionnement (D.O. + C.P.), et de 15,45 % en moyens d'investissement (A.P.).

Depuis le transfert des crédits d'aide à la construction navale, cette action recouvre d'une part, la contribution de l'Etat aux charges sociales de la Compagnie générale maritime et, d'autre part, les aides à la flotte de commerce.

#### **1. La contribution de l'Etat aux charges sociales de la compagnie générale maritime.**

Notons que l'armement public n'a reçu que 2,9 % du total des aides à l'armement en 1984.

En 1986, l'Etat ne procédera qu'à un simple ajustement des charges sociales exceptionnelles supportées par le C.G.M. (la dotation du chapitre 45-35 progressera de 11,4 %).

En 1984, le résultat courant de la C.G.M. avant impôt reste déficitaire à hauteur de 213 millions de francs. Le résultat net de la C.G.M. après prise en compte des charges et produits hors exploitation se traduit par une perte de 3 millions de francs.

#### **2. Les aides à la flotte de commerce régressent sensiblement, avec une diminution de 15 % des crédits de paiement et de 15,4 % des autorisations de programme.**

Deux types d'aides coexistent actuellement : une aide directe sous forme de subventions d'équipement et une aide étalée dans le temps sous forme de bonification d'intérêts.

Il n'apparaît pas que le projet de budget pour 1986 reflète l'importance économique de la marine marchande française en accordant à cette priorité des crédits suffisants, d'autant que la demande de transport maritime au niveau mondial est en progression.

Or la marine marchande française connaît actuellement de graves difficultés du fait de la surcapacité du tonnage mondial et de la crise des échanges internationaux, qui se traduisent par une augmentation de l'âge moyen de la flotte et une diminution du nombre des navires et une baisse du tonnage transporté.

L'importance nouvelle prise par l'achat de navires d'occasion, accroît le vieillissement de la flotte : l'âge moyen de cette dernière est passé de 8,22 années en 1983 à 8,48 années en 1984, pour atteindre 9,07 années au 1er janvier 1985.

Le processus de contraction de la flotte française s'est accéléré :

Au 1er avril 1985, la flotte française comprenait seulement 345 navires pour un total de 7,729 millions de t.j.b. contre 394 navires et 9,615 millions de t.j.b. au 1er avril 1983. En l'espace de deux ans, sa capacité s'est réduite de 19,6 %, passant du neuvième au onzième rang mondial.

Entre le 1er avril 1985 et le 1er juillet 1985, soit une période de trois mois seulement, le solde négatif des entrées et sorties de navires a représenté 12 navires pour 668.400 t.j.b.

Cette situation va encore accroître le déficit de la balance des transports maritimes qui s'est déjà fortement aggravé ces dernières années : de 227 millions de francs en 1978, il est passé à 989 millions de francs en 1980, pour atteindre 3.295 millions de francs en 1984. 34 % du commerce extérieur en valeur et 57 % en volume est transporté par voie maritime, or la flotte française ne capte que 40 % des trafics des ports nationaux.

Ce n'est pas la désignation d'un expert auprès du Premier Ministre qui permettra de pallier l'insuffisance des crédits et des efforts en faveur de la flotte de commerce.

## CHAPITRE V

### POLICE MARITIME ET SIGNALISATION MARITIME

Cette action a pour objet une mission dont trop d'expériences récentes ont montré la priorité : la prévention des accidents pour assurer la sécurité des personnes en mer et sauvegarder l'environnement.

Cette priorité passe par un contrôle renforcé des navires et par le développement de la surveillance de la navigation.

Pour 1986, les dotations prévues à ce titre s'élèveront en moyens de fonctionnement à 265,20 millions de francs, soit une progression de 9,3 %. En revanche les autorisations de programme diminueront de 11,6 % (134,97 millions de francs).

La progression des crédits consacrés à la signalisation en métropole traduit la majoration des crédits destinés à l'achèvement de la construction de l'aide majeure à la navigation d'Ouessant, qui devrait intervenir à l'automne 1987.

En revanche, les crédits destinés à l'équipement des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (C.R.O.S.S.) diminueront en 1986 de 18,2 % en autorisations de programme.

En ce qui concerne la police de la navigation, encore plus nécessaire pour sauvegarder les intérêts français dans le cadre de la politique européenne des pêches, les moyens existant demeurent insuffisants. Or le budget pour 1986 permettra seulement le financement de la construction d'une vedette régionale, qui entrerait en service à la fin de 1987.

Il faut enfin déplorer une nouvelle fois l'amputation des crédits de la Société nationale de sauvetage en mer (S.N.S.M.) dont la subvention de fonctionnement diminue de 7,6 % (2,41 millions de francs) et la subvention d'équipement de 15 % (6,27 millions de francs). Comme l'année précédente, et il est regrettable que cette pratique se perpétue, un amendement présenté par le gouvernement devant l'Assemblée Nationale a proposé de majorer ces crédits de 1 million de francs.

## CHAPITRE VI

### LA PROTECTION DU LITTORAL

Les dotations consacrées à la protection du littoral sont caractérisées par :

– une diminution de 3 % des crédits du titre III qui reflète la réduction des crédits de fonctionnement et de matériel ;

– une diminution de 22 % des autorisations de programme, les dépenses en capital constituant l'essentiel des crédits destinés à cette action.

Font cette année encore l'objet d'une réduction :

– les crédits destinés à l'aménagement du sentier du douanier, institué par la loi du 31 décembre 1976 (– 32 % en autorisations de programme et – 6,7 % en crédits de paiement) ;

– ceux permettant de lutter contre la pollution accidentelle du littoral par les hydrocarbures (– 47,2 % en autorisations de programme et – 21,7 % en crédits de paiement) ;

– la dotation servant à financer les schémas de mise en valeur de la mer (30 % en autorisations de programme).

Il faut noter, au demeurant, que le projet de loi relatif à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dont l'élaboration s'est avérée extrêmement lente, ne répond pas à la nécessité de favoriser le développement des zones côtières.

## CHAPITRE VII

### L'ADMINISTRATION GENERALE

L'évolution des crédits de cette action qui regroupe les moyens de fonctionnement et des personnels du Secrétariat d'Etat à la Mer témoigne d'une importante compression des dépenses : les moyens de paiement (DO + CP) stagnent en francs courants (+ 0,4 %) et les autorisations de programme régressent de 14,9 %.

Les économies réalisées résultent essentiellement des suppressions d'emploi.

Le « tableau récapitulatif des suppressions et créations d'emplois prévues pour 1986 » fait apparaître un solde négatif de 60 emplois.

Ce solde se répartit entre l'administration centrale (21) et les Services extérieurs (39) et se décompose ainsi :

|   | Administration Centrale | Services Extérieurs     | TOTAL |
|---|-------------------------|-------------------------|-------|
| 1°/ Mesure d'économie nette :<br>(suppression de 1 % des emplois)                                   | 6<br>(dont 3 à l'ENIM)  | 29<br>(dont 4 à l'ENIM) | 35    |
| 2°/ Suppression d'emplois pour tenir compte de l'augmentation des moyens informatiques des services | 1                       | 7                       | 8     |
| 3°/ Suppression des moyens propres de la Mission Interministérielle de la Mer                       | 4                       | 0                       | 4     |
| 4°/ Conclusions de la MODAC   | 9                       | 0                       | 9     |
| 5°/ Transformations d'emplois   | (5)                     | (10)                    | (15)  |
| 6°/ Transfert aux IRA de la prise en charge de la rémunération de leurs élèves                      | 1                       | 3                       | 4     |

S'il faut souligner qu'une dotation supplémentaire de 600.000 francs sera consacré à un plan pluriannuel d'équipement micro-informatique des services extérieurs (Directions régionales et départementales des affaires maritimes), il convient également de relever que les dépenses de fonctionnement courant subissent une réduction de 3 % et les dépenses d'acquisition d'immeubles de 9,9 %, ce qui ne facilitera pas l'exécution des tâches administratives.

Au titre IV, les crédits du chapitre 44-10, relatifs aux actions de promotion dans le domaine maritime sont amputés de 455.509 francs (- 32,5 %). Cette diminution tient compte de la suppression du F.I.A.M. (Fonds d'intervention et d'action maritimes) d'où résulte également la régression de 85 % des crédits du chapitre 65-30.

## CHAPITRE VIII

## RECHERCHE

|                            | Crédits           |                   | Autorisations de programme |                   |
|----------------------------|-------------------|-------------------|----------------------------|-------------------|
|                            | 1985              | 1986              | 1985                       | 1986              |
| Titre III .....            | 1.325.214         | 1.337.621         | »                          | »                 |
|                            |                   | + 0,9 %           |                            |                   |
| Titre IV .....             | »                 | »                 | »                          | »                 |
| Dépenses ordinaires .....  | 1.325.214         | 1.337.621         | »                          | »                 |
|                            |                   | + 0,9 %           |                            |                   |
| Titre V .....              | »                 | »                 | »                          | »                 |
| Titre VI .....             | 15.100.000        | 10.386.000        | 31.200.000                 | 13.400.000        |
|                            |                   | — 31,2 %          |                            |                   |
| Dépenses en capital .....  | 15.100.000        | 10.386.000        | 31.200.000                 | 13.400.000        |
|                            |                   | — 31,2 %          |                            | — 57 %            |
| <b>Total général .....</b> | <b>16.425.214</b> | <b>11.723.621</b> | <b>31.200.000</b>          | <b>13.400.000</b> |
|                            |                   | — 28,6 %          |                            | — 57 %            |

Les crédits consacrés à la recherche scientifique et technique diminuent de 28,6 %. Les autorisations de programme baissent de 57 %. Les crédits de paiement des subventions au Fonds d'aide à la recherche et à l'innovation diminuent de 31,2 %.

Par suite du passage du Service de l'équipement naval sous la tutelle du Ministère du redéploiement industriel et du commerce extérieur, la responsabilité des recherches sur les constructions navales n'est plus du ressort du Secrétariat d'Etat.

Les actions prioritaires du Secrétariat d'Etat ont pour objet prioritaire la gestion et l'exploitation des ressources de l'Océan.

Mais une très large part des actions de recherche dans le domaine maritime relève des missions de l'IFREMER dont les crédits relèvent du budget « Recherche et technologie ».

## CONCLUSION

Votre Rapporteur s'est essentiellement préoccupé du devenir des flottes de commerce et de pêche dans notre pays. Il est impératif en effet d'en éviter le déclin, faute de quoi la France ne pourra tirer profit de ses atouts maritimes.

Il s'agit d'une activité essentielle, dont le développement ne pourrait que profiter à l'ensemble de l'économie et qui contribue à la sécurité de notre pays.

Le budget pour 1986 est à cet égard décevant. Victime de l'austérité budgétaire, il ne répond pas aux graves difficultés de la flotte de commerce et du monde de la pêche. Il ne reflète pas la grande politique maritime dont la France a besoin.

**Au cours de sa séance du 31 octobre 1985, la Commission des finances a procédé, sur le rapport de M. Camille Vallin, rapporteur spécial, à l'examen du budget de la Mer (Marine marchande).**

**La Commission a approuvé les conclusions présentées par le rapporteur spécial et décidé de ne pas adopter les crédits du budget de la Mer (Marine marchande) pour 1986.**