

N° 103

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1993.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur
le projet de loi de finances pour 1994, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE
NATIONALE,

TOME XX

MARINE MARCHANDE

Par M. Louis de CATUELAN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, président ; Philippe François, Henri Revol, Robert Laucournet, Jean Huchon, vice-présidents ; William Chervy, Francisque Collomb, Jean-Paul Emin, François Gerbaud, Louis Minetti, secrétaires ; Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Baudot, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Besse, Jean Besson, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, Raymond Cayrel, Gérard César, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Jean Delaneau, Jean-Pierre Demerliat, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Pierre Dumas, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, Charles Ginésy, Jean Grandon, Georges Gruillot, Mme Annie Heinis, MM. Rémi Herment, Bernard Hugo, Roger Husson, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, René Marqués, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menon, Louis Mercier, Gérard Miquel, Louis Moinard, Paul Moreau, Joseph Ostermann, Albert Pen, Jean Pépin, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Henri de Raincourt, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10e législ.) : 536, 580, 585 et T.A. 66.
Sénat : 100 et 101 (annexe n°23) (1993-1994).

Lois de finances.

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| INTRODUCTION | 5 |
| I. LA FLOTTE DE COMMERCE | 7 |
| A. LE TRAFIC MARITIME EN 1992 | 7 |
| 1. Le trafic maritime mondial | 7 |
| 2. Le trafic maritime français | 7 |
| B. L'ÉVOLUTION DE L'ARMEMENT MARITIME PUBLIC | 8 |
| C. LA FLOTTE DE COMMERCE CONFRONTÉE AU DÉFI DE L'OPTION ZÉRO | 14 |
| 1. La crise de la marine marchande s'explique en grande partie par les charges sociales qui pèsent sur le coût des équipages . | 14 |
| 2. De nombreux pays ont adopté des mesures de défiscalisation des salaires du personnel navigant | 16 |
| 3. La France a choisi l'allégement des charges sociales pour rendre le marin français plus compétitif | 17 |
| 4. Les aides budgétaires directes sont devenues insuffisantes pour soutenir la flotte de commerce | 21 |
| D. LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE MARITIME | 23 |
| 1. Les autorités communautaires et les conférences maritimes | 23 |
| 2. L'ouverture du cabotage maritime | 24 |
| 3. Le projet de registre EUROS | 24 |
| 4. Les pavillons-bis devant la CJCE | 26 |
| 5. Le transport maritime et le GATT | 27 |
| II. L'ACTION SOCIALE ET LA FORMATION | 29 |
| A. LA SITUATION DE L'ÉTABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE | 29 |
| B. LA FORMATION | 34 |

| | <u>Pages</u> |
|--|--------------|
| III. LA SÉCURITÉ EN MER | 37 |
| A. L'ACTIVITÉ DES ORGANISMES CHARGÉS DE LA SÉCURITÉ EN MER EN 1993 | 37 |
| 1. La surveillance de la mer territoriale | 37 |
| 2. Le soutien aux Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage | 38 |
| 3. Les crédits des plans et balises | 39 |
| 4. La Société Nationale de Sauvetage en Mer | 40 |
| B. LES INITIATIVES PROPRES À RENFORCER LA SÉCURITÉ EN MER | 41 |
| 1. Une préoccupation majeure | 41 |
| 2. Des réponses diversifiées | 42 |
| <i>a) L'application du Mémorandum de Paris</i> | 42 |
| <i>b) Les initiatives communautaires</i> | 43 |
| IV. LES PÊCHES ET LES PRODUITS MARITIMES | 47 |
| A. L'ANALYSE DES CRÉDITS | 47 |
| 1. La loi de finances de 1993 | 48 |
| 2. Les dotations inscrites au projet de loi de finances pour 1994 : un effort vigoureux | 49 |
| B. UNE CRISE STRUCTURELLE | 50 |
| 1. Une dépendance structurelle | 51 |
| 2. Une capacité de pêche en diminution | 53 |
| C. LA CRISE DU SECTEUR DE LA PÊCHE EN 1993 | 56 |
| D. LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DE LA PÊCHE | 59 |
| 1. Les mesures conjoncturelles | 59 |
| 2. Les mesures structurelles | 62 |
| CONCLUSION | 70 |



Mesdames, Messieurs,

La disparition d'un responsable ministériel chargé spécifiquement des questions maritimes clôt une expérience menée de 1981 à 1993. Pendant ces douze années, les professions maritimes : armateurs, navigants, pêcheurs ont eu un interlocuteur unique. Il fallait remonter à la IVème république pour trouver un responsable des affaires maritimes -encore s'agissait-il d'un Ministre de la Marine marchande- en 1948, 1950-1951 et 1955. Rappelons toutefois que les origines du ministère de la Marine marchande remontent à l'Ancien Régime.

Pour autant, le ministère de la mer ne disparaît pas : il est placé sous l'autorité du Ministre de l'Équipement, des Transports et du Tourisme qui conserve l'essentiel des attributions de son prédécesseur dans le domaine, à l'exception du secteur de la pêche.

En effet, répondant aux inquiétudes légitimes du monde maritime suscitées par la nouvelle organisation gouvernementale, le Premier Ministre, M. Edouard BALLADUR, a confirmé dans une lettre adressée le 20 avril à M. Jean MORIN, Président de l'Institut français de la mer : *«la volonté du Gouvernement de ne pas négliger la politique de la mer. C'est précisément la raison pour laquelle j'ai décidé que la mission interministérielle de la mer, qui exerce un rôle de coordination essentiel en matière de politique maritime, ne serait plus déléguée au ministre chargé de la mer, mais demeurant placée sous mon autorité»*.

Le soutien du Gouvernement au monde maritime, au-delà des évolutions de l'architecture administrative ne s'est pas démenti :

● le 24 juin 1993 la France obtenait ainsi du Conseil des Ministres Pêche de prolonger pour quatre mois les prix minima appliqués depuis le 1er mars à six espèces de poissons importés de pays tiers.

Comme le demandait la France, le Conseil a également invité la Commission à lui soumettre un rapport sur la politique commerciale afin de chercher à concilier préférence communautaire et intérêts de l'industrie de transformation, en effectuant un audit de très nombreux accords préférentiels passés avec des pays tiers qui font que les 2/3 des importations communautaires s'effectuent sous un régime dérogatoire sans que les contreparties promises par ces concessions -des droits de pêche- aient été toujours respectées.

Le Conseil Pêche du 20 octobre a prolongé ces mesures jusqu'au 31 décembre 1993, toujours à la demande de la France.

● le 8 octobre 1993, devant le Conseil supérieur de la Marine marchande, M. Bernard BOSSON rendait publiques des mesures de soutien sans précédent pour la flotte de commerce.

Avec l'ouverture du pavillon des Terres australes et antarctiques françaises aux navires de fret, le 5 août, ouverture dont a bénéficié la totalité de la flotte de la CGM, il s'agit d'une étape importante dans la voie du sauvetage du pavillon français pour laquelle votre rapporteur pour avis attirait l'attention des pouvoirs publics dans son précédent avis.

Il a fallu malheureusement attendre la quasi-disparition des marins français, dont le nombre a été divisé par deux en dix ans et qui est aujourd'hui inférieur à 10.000, pour qu'un Gouvernement se décide enfin à soutenir notre marine marchande.

Les trois premiers chapitres du présent avis budgétaire analysent donc des crédits désormais gérés par le ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme. Afin de promouvoir une approche globale des problèmes de la mer -à l'exception, bien entendu, de la question des ports maritimes, qui est excellemment traitée par ailleurs par M. Josselin de ROHAN-, votre rapporteur pour avis a souhaité dans un quatrième chapitre, relatif aux pêches et aux produits maritimes, étudier les dotations budgétaires du ministère de l'Agriculture et des Pêches consacrées à ce dernier secteur.

I. LA FLOTTE DE COMMERCE

A. LE TRAFIC MARITIME EN 1992

1. Le trafic maritime mondial

Bien que de nouveaux records aient été atteints en tonnage (4,2 milliards) et en tonnes-milles (18.300 milliards), le trafic maritime a connu une croissance de 2,4 % en 1992 au lieu de 3,3 % en 1991. Si les transports de marchandises générales, notamment conteneurisés, ont progressé en volume, s'agissant des matières en vrac, en revanche, les échanges sont restés stables (charbon, gaz, produits pétroliers, céréales), sauf pour le pétrole brut qui a progressé de 4,5 %. En fait, les échanges de vrac demeurent marqués par la crise de la sidérurgie qui depuis plusieurs années rend les échanges de minerai de fer et de coke très instables.

Enfin, les transports de passagers de courte distance et les activités de croisières continuent de manifester un dynamisme soutenu en dépit de leur grande sensibilité aux événements internationaux et aux fluctuations monétaires.

Face à cette croissance relativement faible de la demande de transport maritime, l'offre a également faiblement progressé en 1992 (+ 1,4 %). Le tonnage de la flotte mondiale atteint néanmoins, en fin d'année, un record historique avec 662 millions de tonnes de port en lourds (TPL) qui peut se comparer au niveau atteint il y a dix ans, avant l'ajustement du milieu des années 1980.

2. Le trafic maritime français

En 10 ans (1984 à 1993), le tonnage de la flotte sous pavillon français a été divisé par trois (de 9,2 millions de tonnaux de jauge brute (TJB) en 1984 à 3,8 millions TJB en 1993) ; le nombre de marins français (officiers et personnels

d'exécution) a été divisé par deux (de 20.000 à 10.000) ; la flotte française, qui représentait 9,7 % de la flotte européenne en 1984, n'en représente plus que 6,6 % en 1993. Elle constituait 2,4 % de la flotte mondiale en 1984 : ce pourcentage est passé à 0,9 % en 1993. L'âge moyen des navires était de 9 ans en 1984 : il est de 13,5 ans en 1993.

Cependant, le mouvement massif de dépaillonnement, avec des pertes moyennes annuelles de 30 navires et 1.150 emplois de navigants depuis 10 ans, a été enrayé.

Le nombre de navire sous pavillon français a été globalement stabilisé : la flotte de commerce sous pavillon national comptait, au 1er juillet 1993, 221 navires pour 3,93 TJB et 6,08 millions TPL, contre 222 unités au 1er janvier 1992 et 223 au 1er janvier 1990.

Ces 221 navires se décomposent en 34 navires à passagers, 125 cargos et 62 pétroliers. Au 1er juillet 1993, 64 de ces navires, cargos ou pétroliers, sont immatriculés au registre du pavillon-bis, non compris les navires de travaux et services (onze navires).

La flotte de commerce sous contrôle français comprend, quant à elle, une centaine de navires battant pavillon étranger mais appartenant au moins pour moitié à des personnes physiques ou morales françaises. Certains de ces navires ont dans leurs équipages des officiers de nationalité française.

Le chiffre précité de 3,93 millions de tonneaux de jauge brute correspondant à la capacité de la flotte française sous pavillon national est à comparer aux 440 millions de tonneaux de jauge brute que comptait la flotte mondiale au 1er juillet 1992.

Lorsque l'on inclut la capacité de transport sous contrôle français, la flotte de commerce se classe au 20ème rang mondial.

B. L'ÉVOLUTION DE L'ARMEMENT MARITIME PUBLIC

La situation de la Compagnie générale maritime est très critique.

A la poupe des 19 cargos de la CGM, qui comptait 78 navires il y a quinze ans, sous le pavillon tricolore, on ne lira plus «Le Havre», comme depuis 130 ans, mais «Port-aux-Français»,

mouillage désolé de l'archipel perdu des Kerguelen, au large de l'Antarctique, où ces navires ne feront jamais escale.

L'armement public continue d'exister, même si ses résultats financiers suscitent de profondes inquiétudes quant à sa pérennité.

Le groupe CGMF (CGM, SNCM et leurs filiales respectives) a perdu en 1992, 746,5 millions de francs, contre 570 millions en 1991, pour un chiffre d'affaires réduit de 13 milliards en 1991 à 9 milliards en 1992, du fait de la cession de la Financière de l'Atlantique.

Le groupe CGM et ses filiales a enregistré un déficit consolidé de 733 millions de francs, contre 472 millions en 1991, pour un chiffre d'affaires s'élevant à 7,4 milliards de francs en 1992 contre 7,15 milliards en 1991.

Le chiffre d'affaires du premier semestre 1993 est de 2,3 milliards de francs contre 2,9 milliards de francs, il y a un an, soit une baisse de 20 %, dont 400 millions de francs venaient de l'activité de la ligne de l'Atlantique-Nord arrêtée en fin 1992 ; le chiffre d'affaires sur les Antilles a chuté de 500 millions de francs, soit - 16 %. A la fin de l'année 1993, le chiffre d'affaires de la CGM serait de 4,8 milliards de francs contre 5,2 en 1992, soit - 8 % environ.

Compte tenu des résultats, la trésorerie se fait principalement par concours bancaires et cessions d'actifs. Le total des fonds propres consolidés étant à la fin 1992 de 293 millions de francs, la CGM terminera 1993 avec des fonds propres négatifs d'où une demande, pour 1994, de recapitalisation de 500 millions de francs présentée à l'Etat.

Afin d'assainir la situation de la CGM, l'Etat a nommé le 15 juillet 1992 un nouvel administrateur, Eric GIUILY, avec pour mission de rétablir les résultats d'exploitation, de conforter ses positions commerciales et de conserver à la CGM sa place de grand armement européen de lignes régulières.

Son action de redressement s'ordonne autour des axes suivants :

- la réduction de l'endettement et la recapitalisation,
- la restructuration,
- la filialisation,
- la renégociation de l'accord de flotte.

● **La réduction de l'endettement et la recapitalisation**

L'endettement du groupe CGMF est évalué à environ 4 milliards de francs. Pour diminuer cet endettement, deux voies ont été suivies :

- la recapitalisation :

Le nouvel administrateur a obtenu de l'Etat une dotation en capital de 700 millions de francs qui avait été refusée à son prédécesseur. Le versement a été échelonné et la troisième tranche de 300 millions de francs est subordonnée à la renégociation de l'accord de flotte et la mise en oeuvre du plan de filialisation et devait intervenir avant le 30 juin 1993.

- la cession d'actifs :

Des cessions d'actifs pour près de 350 millions de francs ont été envisagées.

La CGMF a cédé la Financière de l'Atlantique fin 1992 à un groupe d'actionnaires en partie privés.

La Financière de l'Atlantique était la société de prise de participation et de gestion de portefeuille du groupe CGMF et couvrait environ 70 sociétés. Son chiffre d'affaires a atteint en 1991 près de 4 milliards de francs, avec un résultat de 73 millions de francs.

● **La restructuration**

L'évolution conjoncturelle du transport maritime a été particulièrement défavorable, dans un contexte de compétitivité accrue, ainsi qu'on l'a vu.

L'extension importante des capacités offertes a provoqué une baisse des taux de remplissage de 100 % à 60 % et les taux de fret ont chuté de 40 % environ.

La concurrence alimentée par ces surcapacités n'a épargné aucun trafic. Alors qu'avant 1993 la concurrence ne touchait que les grands axes maritimes Est-Ouest, le reste des lignes commence à être, lui aussi, affecté.

Tirant les enseignements de ces résultats, la CGM a été amenée à réviser sa stratégie de développement afin de s'adapter aux nouvelles conditions du marché :

- le retrait de l'Atlantique Nord en mai 1992 :

Il s'est accompagné d'un désengagement total sur l'Amérique du Nord (ligne de la côte Ouest du Pacifique et ligne du golfe du Mexique), en raison de la stagnation du trafic sur ce secteur depuis plusieurs années, les tonnages transportés en sortie des Etats-Unis étant en général des frets pauvres, peu rémunérateurs.

La CGM maintient toutefois une escale à Savannah toutes les trois semaines, avec la ligne Tour du Monde, dont les résultats d'exploitation sont cependant décevants.

- le renforcement des lignes les plus dynamiques :

Parallèlement, des escales supplémentaires ont été ouvertes à Anvers, à Santander sur les lignes desservant les Antilles. Une desserte des îles non-francophones y a été créée. Par ailleurs, la ligne «Tour du Monde» a été réaménagée afin que les unités qui s'y déploient bénéficient d'un meilleur coefficient d'occupation.

- la sortie des consortiums intégrés dont la gestion s'est avérée pénalisante a été négociée en Extrême-Orient, ainsi que vers l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

Cette restructuration s'accompagne d'un plan social négocié tout au long du premier semestre 1992 et arrêté le 26 août 1992.

Il prévoit, d'ici la fin de l'année 1993, 328 suppressions nettes de postes (dont 264 ont été effectives dès le 31 décembre 1992), auxquelles se sont ajoutées 78 demandes de départs volontaires. L'effectif total de la CGM aura régressé de près de 40 %, sans licenciement sec, les effectifs devant s'élever à 1.250 personnes fin 1993 contre 1.650 au 1er janvier 1992.

Alors qu'au début de l'année, la CGM comptait encore 900 navigants, 160 départs ont été décidés auxquels il convient d'ajouter 250 à 300 suppressions de poste consécutives au passage de 19 navires sous pavillon Kerguelen, qui seront négociés à partir du mois de novembre 1993.

Le coût des plans sociaux, qui s'élève à 130 millions de francs, ainsi que les provisions, auront consommé presque en total les plus-values sur les cessions d'actifs réalisées.

● La filialisation

Afin d'assurer le redressement des résultats d'exploitation et, par-delà, la pérennité du groupe, sept filiales ont été constituées le 28 décembre 1992. La filialisation doit permettre d'atteindre les objectifs suivants :

- instituer un meilleur contrôle des résultats et des coûts en individualisant les différents centres d'activité,

- améliorer la productivité grâce à une plus grande autonomie de gestion,

- responsabiliser et motiver les responsables dans le cadre des nouvelles entités,

- distinguer les métiers d'armateur et d'agent,

- faciliter la recherche de partenariats.

Le plan de filialisation distingue :

- trois filiales «lignes» auxquelles sont apportées les activités maritimes de la CGM, à l'exception des navires et conteneurs, des immeubles et agencements qui seront loués à la filiale, correspondant à leur sphère d'exploitation ;

- quatre filiales «agences» auxquelles sont apportées l'ensemble des immobilisations attachées aux activités d'agence correspondant à leur localisation géographique.

La holding CGM conserve la gestion et la propriété de la flotte ainsi que son armement, l'immobilier, la trésorerie, le contrôle de gestion, la comptabilité hors filiales, la fiscalité (toutes les filiales sont intégrées fiscalement à la CGMF), la gestion des ressources humaines, la logistique, les ports et la manutention, la communication, la direction juridique, la direction commerciale et les réseaux.

Elle comptera 500 personnes environ.

● La renégociation de l'accord de flotte

Des négociations avec les partenaires sociaux ont été engagées depuis mai 1993 ; leur objectif est l'allègement du surcoût généré par l'utilisation du pavillon français d'environ 7 à 8 millions de francs.

● L'avenir de la CGM, entre privatisation et rapprochement avec la SDV

Il convient désormais de s'interroger sur les perspectives d'avenir de la CGM, inscrite sur la liste des sociétés privatisables dans la loi n° 93-923 de privatisation du 11 juillet 1993.

La CGM a, au préalable, demandé à l'Etat actionnaire une **recapitalisation de 500 millions de francs**, soit la moitié des crédits consacrés à la marine marchande dans le budget 1994, hors dotation en faveur de l'ENIM.

L'hypothèse d'un rapprochement avec MDV, Maritime DELMAS-VIELJEUX, filiale du holding SCAC-DELAMS-VIELJEUX (SDV), envisagée fin février 1993, s'est concrétisée pendant le premier semestre 1993 : les agences espagnoles des deux compagnies ont fusionné le 1er juillet 1993 ; en Allemagne, la CGM héberge le « front office » de la SDV et traite toutes les autres opérations d'agence portuaire pour son compte. Enfin, au 1er décembre 1993, une filiale commune devrait gérer l'entretien, l'avitaillement et les soutes des deux flottes, pour plus de 50 millions de francs d'économies attendues.

Ce partenariat apparaît indispensable : surendettée et sous-capitalisée, victime d'une concurrence sauvage sur les lignes asiatiques, la CGM, dont la marge opérationnelle est quasiment nulle, ne peut assurer, seule, sa survie.

Un rapprochement avec le groupe néerlandais Nedlloyd avait été envisagé en 1991 mais n'avait pas abouti.

Le groupe qui pourrait être créé, « France Armement », occuperait la sixième place mondiale avec 70 navires environ, 20 milliards de chiffres d'affaires et 20.000 salariés. Un rapport d'audit confidentiel chiffre à 400 millions de francs environ les économies annuelles attendues d'un rapprochement. Outre les économies d'échelle réalisables par la mise en commun des services de gestion, l'alliance permettrait de régler plus facilement les problèmes sociaux des personnels navigants. Les deux compagnies maritimes

sont plus complémentaires que concurrentes : SDV étant très concentré sur les lignes Nord-Sud et la CGM sur les lignes Est-Ouest.

Mais l'obstacle à ce rapprochement réside dans la situation financière respective des deux groupes. Séparés, la CGM et SDV ont perdu en 1992 près de 1,2 milliard de francs. Arrimés, rien ne permet de dire s'ils gagneront de l'argent. Surtout, le groupe SDV, déjà très endetté (7 milliards de francs), souhaite que l'endettement de la CGM, qui s'élève à près de 3 milliards de francs, soit apuré par l'Etat.

Par ailleurs, les synergies escomptées apparaissent surestimées : le rapprochement, comparable, entre la SCAC et DELMAS-VIELJEUX n'ayant dégagé que 200 millions d'économies ; la somme annoncée pour les économies d'échelle semble en tout état de cause peu importante.

C. LA FLOTTE DE COMMERCE CONFRONTÉE AU DÉFI DE L'OPTION ZÉRO

1. La crise de la marine marchande s'explique en grande partie par les charges sociales qui pèsent sur le coût des équipages

Le coût des équipages dépend essentiellement des rémunérations versées aux navigants, des charges sociales patronales, des durées d'embarquement.

Il existe de fortes disparités entre les pays en particulier en matière de charges sociales payées par l'armateur, comme pour les charges sociales et fiscales payées par le marin.

Une étude, conduite par le Secrétariat d'Etat à la Mer et actualisée au 15 décembre 1992, a permis de mesurer la «compétitivité» du marin français. Les rémunérations nettes des navigants français sont inférieures à celles d'un certain nombre de leurs collègues des autres pays, qu'ils soient danois, norvégiens ou allemands pour les personnels d'exécution. En revanche, la durée des congés, comparable à celle des allemands, est en moyenne de 20 % supérieure par rapport à celle des navigants danois ou norvégiens, et les charges sociales patronales sont les plus lourdes.

La compétitivité des navigateurs britanniques tient à la fois à la faiblesse des charges sociales salariales et patronales et, pour les personnels d'exécution, à la plus faible durée des congés.

Les navigateurs danois sont particulièrement compétitifs du fait de l'absence de charges sociales patronales et du niveau très faible des charges sociales et fiscales salariales.

L'écart de compétitivité des navigateurs français avec les navigateurs norvégiens ou allemands est relativement faible. Le pavillon bis norvégien ne comporte en pratique que quelques officiers norvégiens et pas de marins norvégiens, ces derniers ayant par ailleurs des emplois garantis dans le marché très protégé de l'off-shore pétrolier norvégien.

COÛT D'UN POSTE DE TRAVAIL SOUS DIFFÉRENTS PAVILLONS

| Pavillon | Salaire mensuel net (en F) | Charges sociales et fiscales salariales | Durée d'embarquement annuel (en jour) | Charges sociales patronales | Coût mensuel du poste de travail (en F) |
|------------------------|----------------------------|---|---------------------------------------|-----------------------------|---|
| France | | | | | |
| Officier | 17.000 | 26 % | 221 | 41 % | 53.500 |
| Marin | 9.200 | 20 % | 221 | 42 % | 27.000 |
| Danemark | | | | | |
| Officier | 20.200 | 4 % | 244 | 0 % | 31.300 |
| Marin | 13.300 | 4 % | 244 | 0 % | 20.700 |
| Allemagne | | | | | |
| Officier | 15.300 | 35 % | 224 | 23 % | 47.200 |
| Marin | 11.560 | 32 % | 224 | 25 % | 35.400 |
| Grande-Bretagne | | | | | |
| Officier | 16.800 | 11 % | 231 | 17 % | 34.600 |
| Marin | 9.840 | 11 % | 277 | 17 % | 17.000 |
| Norvège | | | | | |
| Officier | 21.800 | 18 % | 244 | 20 % | 46.000 |
| Marin | 12.600 | 13 % | 244 | 20 % | 27.400 |
| Grèce | | | | | |
| Officier | 10.400 | 14 % | 273 | 10 % | 17.400 |
| Marin | 7.000 | 9 % | 273 | 10 % | 11.100 |
| Chypre | | | | | |
| Officier | 11.600 | 14 % | 273 | 10 % | 19.600 |
| Marin | 3.700 | 1 % | 305 | 0 % | 4.500 |

2. De nombreux pays ont adopté des mesures de défiscalisation des salaires du personnel navigant

Au moins trois pays ont mis en oeuvre un système de défiscalisation des salaires du personnel navigant.

● **La Belgique a, pour les navires belges opérant sous pavillon luxembourgeois, réduit les coûts d'exploitation des armateurs nationaux notamment par l'adoption de mesures fiscales. Le registre maritime luxembourgeois mis en place en novembre 1990, instaure une imposition forfaitaire, variable en fonction de l'importance du revenu, comprise entre 8 % et 10 % appliquée aux non-résidents qui exercent une activité salariée à bord d'un navire luxembourgeois. Une exonération de l'impôt sur le revenu peut être accordée si le salaire est inférieur à l'équivalent de 6.000 F mensuel.**

● **Aux Pays-Bas : les armateurs bénéficient de facilités fiscales pour leurs navigants. La réglementation prévoit une exemption partielle de l'impôt sur le revenu permettant de réduire, pour les employeurs, le poids des dépenses liées à l'équipage.**

● **Au Danemark : depuis 1988, les marins, qu'ils soient imposables en totalité ou en partie au Danemark, sont exonérés de l'impôt sur les revenus acquis pendant leur service à bord des navires danois immatriculés au deuxième registre, le DIS (Danish International Register of Shipping).**

Comme l'impôt est normalement perçu à la source, cet allègement fiscal a une incidence directe sur les coûts salariaux supportés par les armateurs. Cet allègement de charges est d'autant plus important que les cotisations sociales sont fiscalisés au Danemark.

Le salaire «DIS» est un salaire net n'ouvrant pas droit aux déductions accordées aux autres contribuables danois ; afin de rétablir l'équité fiscale, les marins nationaux reçoivent d'un fonds de compensation, financé par les armateurs ; un crédit d'impôt annuel

calculé sur la base des droits à déductions individuels, assurant ainsi une totale exonération de l'ensemble des revenus des marins danois. Le registre DIS est essentiellement destiné à favoriser l'emploi de navigants danois.

● Par ailleurs, le personnel de la Marine marchande, en Espagne et en Italie, est soumis au même registre fiscal que les autres travailleurs ; il semble, toutefois, que des aménagements au régime général existent pour les navigants (ex : en Espagne : la retenue à la source serait effectuée au taux unique de 8 %).

● Deux autres Etats membres de la Communauté, à savoir : la Grande-Bretagne et l'Irlande, retiennent pour les navigants, à certaines conditions, le régime des résidents du pays travaillant à l'étranger.

● Les autres Etats membres (Allemagne, Grèce, Portugal) ainsi que la France, n'ont pas adopté de régime spécial quant à l'imposition des salaires du personnel navigant.

3. La France a choisi l'allégement des charges sociales pour rendre le marin français plus compétitif

● Créé en 1983, le pavillon-bis français, l'immatriculation sous pavillon des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) ou « pavillon des Kerguelen », a pour effet d'établir des règles de composition des équipages distinctes de celles prévues par le code du travail maritime national : 35 % des équipages, dont les officiers, doit être français contre 100 % dans le code du travail maritime national, selon le décret du 20 mars 1987.

En 1992, l'économie globale annuelle de cette mesure est estimée à 1 million de dollars par navire.

Le régime a été étendu en 1992 aux pétroliers et, par décret du 4 août 1993 aux navires des lignes régulières.

Il représentait, au 1er juillet 1993, 75 unités totalisant 2.164.291 TJB.

Le nouveau régime d'immatriculation des navires aux TAAF est marqué par deux caractéristiques :

- il s'étend désormais aux navires de lignes régulières internationales de fret, à l'exception des navires transporteurs de passagers, ce qui exclut le trafic transmanche, et des navires faisant des touchées exclusivement dans les ports français ;

- la part de l'équipage pouvant être pris en compte au titre des mesures d'allégement de charges sociales est portée de 35 à 70 %.

Ce nouveau régime exercera donc des effets contrastés sur l'emploi des navigants français :

- l'ouverture des possibilités d'immatriculation à une nouvelle catégorie de navires conduira les armateurs nationaux à diminuer leurs effectifs de navigants français afin de réduire le différentiel de compétitivité par rapport à leurs principaux concurrents étrangers ; ce mouvement sera cependant significativement ralenti par l'extension de l'allégement de charge mis en place, qui devrait permettre, pour les navires transférés du registre métropolitain, une proportion de navigants français très supérieure au minimum obligatoire.

Ces réductions d'effectifs seront vraisemblablement échelonnés dans le temps et négociées entreprise par entreprise, dans le cadre de plans sociaux pour lesquels l'Etat veillera à ce que l'ensemble des dispositifs d'aide au reclassement ou à la cessation d'activité soient mobilisés.

- parallèlement, la prise en compte de 70 % de l'équipage au titre de l'allégement de charges sociales devrait incontestablement exercer un effet pour l'embauche de navigants français sur l'ensemble des navires déjà immatriculés aux TAAF.

● Les règles du pavillon-bis français soulèvent deux catégories de problèmes.

① Peuvent-ils bénéficier du règlement (CEE) n° 3577/92 du 7 décembre 1992 relatif à la libéralisation du cabotage ?

Une disposition de ce règlement autorise, de façon temporaire et par voie de dérogation, les navires ne remplissant pas les conditions posées par le règlement (pour bénéficier de ses dispositions, les navires doivent être enregistrés dans un Etat-

membre et battre pavillon de cet Etat-membre), à bénéficier de l'ouverture des autres cabotages nationaux.

Cette dérogation, appelée communément la « clause danoise », permet notamment au pavillon bis danois, auquel la législation danoise actuelle interdit d'effectuer du cabotage sur les côtes danoises, d'effectuer du cabotage sur les côtes des autres Etats-membres. Elle ne peut bénéficier qu'aux navires inscrits dans les registres en cause au 1er janvier 1993 et ne concerne que les pays actuellement dans la Communauté.

Cette dérogation ne peut, semble-t-il, bénéficier aux navires inscrits au registre des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) dans la mesure où les territoires d'outre-mer sont exclus du champ d'application du Traité de Rome. Les possibilités d'ouverture du cabotage national aux navires immatriculés aux TAAF devront donc être éclaircies.

② En l'état actuel, l'allègement des charges sociales pesant sur le pavillon français risquent de provoquer un transfert massif de la flotte de commerce française vers les TAAF, ce qui serait préjudiciable à l'emploi des marins français.

Le ministre de l'Equipeement, des Transports et du Tourisme a annoncé, le 8 octobre dernier, devant le Conseil supérieur de la marine marchande, l'allègement des charges patronales de l'Etablissement national des invalides de la marine, et transpose au pavillon métropolitain le régime des charges sous pavillon des TAAF.

Cette mesure fait l'objet d'un article additionnel présenté par lettre rectificative du 20 octobre 1993 au projet de loi relatif à la santé publique et à la protection sociale et a été adoptée par le Sénat en première lecture dans la nuit du 26 au 27 octobre.

Ces charges diminueraient de 35 % à 17,6 % pour les marins sous pavillon métropolitain.

Ce taux de 17,6 % résulte d'un calcul de pondération qui transpose au pavillon métropolitain le régime de charges sous pavillon Kerguelen dans l'hypothèse suivante : 100 % des marins français à bord dont 30 % sont au taux plein ENIM de 35 %, et 70 % de marins sont au taux allégé de 11,6 %.

- Le calcul du taux de 17,6 % fait en réalité référence à la situation actuelle de la CGM (100 % de marins français sous pavillon Kerguelen), qui est très provisoire puisque depuis le début du mois d'octobre, des marins étrangers commencent à remplacer des marins français.

Le taux de 17,6 % apparaît, à votre rapporteur pour avis, insuffisant pour préserver l'attractivité du registre métropolitain et le maintien de l'emploi des marins français.

En effet, les armateurs qui feront le choix de l'inscription sous registre métropolitain et de l'embauche de 100 % de marins français seront pénalisés par rapport à ceux qui passeraient sous Kerguelen (obligation d'embauche de marins français limitée à 35 % de l'équipage, taux de charges patronales ENIM réduit à 11,6 %).

- L'annonce de cette mesure risque de provoquer un transfert rapide sous pavillon Kerguelen de la flotte concernée, d'autant plus aisé que le décret du 4 août 1993 a largement ouvert cette possibilité et transformé de facto le régime Kerguelen en régime de droit commun au même titre que le registre métropolitain.

L'effort budgétaire d'allégement des charges en faveur du pavillon métropolitain risque donc d'être sans objet faute de bénéficiaire.

Votre rapporteur pour avis suggère en conséquence au Gouvernement l'alignement des charges du pavillon métropolitain sur celui du pavillon des TAAF, afin de prévenir tout risque de délocalisation et de remplacement des emplois français par des emplois étrangers.

Cette mesure aurait un coût budgétaire estimé de 30 millions de francs.

Conscient toutefois de l'effort qui est déjà réalisé, votre rapporteur pour avis demande au Gouvernement de s'engager auprès des opérateurs maritimes à prendre une telle mesure dès que les circonstances économiques et budgétaires le permettront, et, au plus tard, dans le projet de loi de finances pour 1995.

● Un pavillon ter ?

L'article 55 de la loi n° 93-1 du 4 janvier 1993 a attribué au Conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon les responsabilités et compétences attribuées par l'Etat en matière d'immatriculation des navires armés du commerce.

Relèveront désormais des autorités de l'archipel la composition des équipages et le régime fiscal des navires et des marins.

Pour réussir à attirer les armateurs nord-américains français tout en affrontant les pavillons de complaisance, ce nouveau registre doit réaliser un équilibre délicat entre plusieurs antinomies ⁽¹⁾ :

- pour être attractif, le régime ne doit pas être trop contraignant. Mais s'il n'est pas assez contraignant (en matière de touchées effectives à Saint-Pierre, en matière de proportion de ressortissants locaux dans les équipages, en matière de droits fiscaux), il produira peu d'activités, d'emplois et de ressources ;

- son attrait, conçu au départ à l'intention des navires nord-américains, doit essentiellement s'exercer en vue de faire rapatrier, sous cette modalité de pavillon français, des navires armés par des nationaux mais aujourd'hui sous des pavillons de complaisance, puisque les conditions d'accès au pavillon national restent inchangées c'est-à-dire soumises à l'autorité administrative centrale de l'Etat ;

- or, troisième antinomie, si le régime saint-pierrais était très libéral, il attirerait des éléments de la flotte française sans créer beaucoup de valeur ajoutée dans l'archipel, et serait ainsi tout à la fois un facteur de détournement massif, politiquement comme socialement inacceptable, des immatriculations dans les ports métropolitains et un concurrent du régime - à vocation de compétitivité internationale - des Kerguelen.

4. Les aides budgétaires directes sont devenues insuffisantes pour soutenir la flotte de commerce

Les crédits consacrés à la flotte de commerce pour 1994 dans le projet de loi de finances initiale ne représenteront qu'une fraction de l'effort exceptionnel de l'Etat en faveur de la filière maritime afin de conserver à la France une flotte sous pavillon national.

Aux autorisations de programme (154 millions de francs) et aux crédits de paiement (314 millions de francs) en régression certes, (respectivement 200 et 326 millions de francs en 1993), il convient en effet d'ajouter 127 millions de francs d'allègement de

(1) «Saint-Pierre-et-Miquelon et le droit de pêche dans l'Atlantique nord-ouest», G. Belorgey et R. Chane-Tune, Documentation française, novembre 1993.

charges, consécutif à la modification du régime du pavillon des TAAF et à l'élargissement de l'immatriculation sous ce pavillon, qui seront budgétisés ultérieurement.

Cependant, il est incontestable que l'on constate une diminution des aides directes de l'Etat en faveur de la flotte.

Les crédits d'aide à l'investissement des entreprises d'armement maritime (chapitre 63-35 article 20), diminuent en autorisations de programme (130 millions de francs en 1994 contre 150 millions de francs en 1993) mais augmentent légèrement en crédits de paiement (146 millions de francs en 1994 contre 140 millions de francs en 1993).

De manière plus préoccupante, les aides à la consolidation et à la modernisation des entreprises d'armement maritime, diminuent tant en autorisations de programme (24 millions de francs en 1994 contre 50 millions de francs en 1993) qu'en crédits de paiement (37 millions de francs en 1994 contre 55 millions de francs en 1993).

Comme le constate le Conseil supérieur de la marine marchande dans son rapport pour 1992 : *« les finances publiques confrontées à une crise sérieuse de leurs ressources, ne dégagent pas actuellement les moyens de compenser directement le surcoût du pavillon national : c'est l'inflexion majeure de la politique maritime française enregistrée en 1992. Les crédits affectés depuis 1988 dans le cadre du plan pluriannuel de consolidation de la flotte française en portent témoignage. Avec une dotation de moins de 250 millions de francs au titre des aides à l'investissement et aides à la modernisation et à la consolidation, on ne peut plus considérer les crédits d'intervention économiques comme un élément suffisant de la politique maritime française ».*

En outre, il conviendrait que ces crédits soient complétés par une modification des modalités de remboursement de la taxe professionnelle, afin de l'accélérer, par une exonération des plus values à court terme provenant de la cession de navires de commerce, et enfin par un assouplissement de la réglementation sur les quirats.

En définitive, c'est toute la fiscalité maritime qui est à repenser dans la mesure où cette activité économique se déploie dans un secteur extrêmement concurrentiel.

Une autre voie est praticable. Elle passe, comme on l'a vu, par la résorption du surcoût, par l'adaptation du droit du travail et de la protection sociale applicable à bord des navires français les plus

âprement soumis à la concurrence internationale. Elle est malheureusement coûteuse en termes d'emploi.

D. LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE MARITIME

1. Les autorités communautaires et les conférences maritimes

Les conférences maritimes, «gentlemen agreements» conclues entre armateurs pour harmoniser les conditions de concurrence, couvrent toutes les routes maritimes du monde. Créées entre 1875 et 1914, elles sont au nombre de 100. Contestées par les acheteurs de transport maritime, elles peuvent imposer des limitations de capacité, qui imposent des augmentations tarifaires significatives.

Les chargeurs français, hollandais et anglais ont ainsi déposé à la fin 1992 une plainte contre le Trans-Atlantic Agreement devant la Commission Européenne pour violation du règlement 4056 de 1986, alors que ce dernier a accordé aux conférences une dérogation à la stricte application des règles de la concurrence en matière de transport et d'abus de position dominante. De même, le Far Eastern Freight Conference, cartel qui opère sur les liaisons Europe-Asie, fait l'objet d'une investigation des services de la Commission, pour ses pratiques de pré et post-acheminement.

Votre rapporteur pour avis rappelle qu'une politique de la concurrence ne peut se substituer à une politique structurelle, particulièrement nécessaire dans un secteur menacé, et qui doit se traduire par des avancées concrètes en matière de registre Euros ou d'harmonisation de la fiscalité pesant sur les marins.

Un démantèlement des conférences maritimes ne pourrait que favoriser les armements japonais ou asiatiques -qui appartiennent presque tous à des groupes industriels et sont avant tout une arme de conquête des marchés extérieurs-, comme l'a montré en mai 1993 l'entrée historique sur les lignes nord-atlantiques du premier armement japonais, la Nippon Yusen Kaisha, alors qu'au même moment, la CGM abandonnait ce secteur.

2. L'ouverture du cabotage maritime

Dans le cadre de l'établissement du marché intérieur, le règlement CEE n° 3577/92 du 7 décembre 1992 concernant l'application du principe de la libre prestation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États-membres a complété le dispositif du Règlement n° 4055/86.

Il prévoit l'ouverture progressive, à partir du 1er janvier 1993, des cabotages nationaux au bénéfice des navires battant pavillon d'un Etat-membre.

Depuis cette date, et compte tenu du caractère très étalé de l'application de cette libéralisation, seul le transport de marchandises, hors produits stratégiques, effectué entre ports du territoire continental français par des navires jaugeant plus de 650 tonnes brutes, est ouvert aux navires battant pavillon d'un Etat-membre.

Notons que l'Espagne bénéficie d'une mesure de sauvegarde et peut exclure pendant un an la partie continentale de son territoire du champ d'application du règlement dit «cabotage». La commission, dans sa décision 93/125/CEE en date du 17 février 1993 a autorisé une telle exclusion pendant six mois, en considérant que «la position concurrentielle de la marine marchande espagnole ne se situe pas au niveau de celle de plusieurs autres flottes de la Communauté dont les coûts d'exploitation ont pu être réduits grâce à l'utilisation de registres spéciaux».

La Commission européenne a, en juillet de cette année, prorogé la mesure de sauvegarde jusqu'au 31 décembre 1993.

3. Le projet de registre EUROS

Proposé par le Commissaire chargé des transports Van MIERT, en 1989, l'examen du projet de registre communautaire EUROS a peu progressé pendant la présidence britannique qui a toutefois accepté qu'un débat d'orientation soit organisé à ce sujet lors du Conseil des ministres du 8 décembre 1992.

En vertu de ce débat, la Commission a été invitée à réviser la proposition de décembre 1991 sur les deux questions les plus sensibles : celle des mesures de composition des équipages - qui devraient être assouplies - et celle de définition des aides qui seraient versées aux armateurs - qui devraient rester facultatives.

Au cours de la réunion du groupe d'experts tenue le 30 mars 1993 à Bruxelles, la Commission a présenté les nouvelles propositions qu'elle a soumis aux Etats-membres lors du Conseil des ministres du 8 juin 1993.

Dans ce document, la Commission souligne le lien à établir entre, d'une part, les normes de composition d'équipage et, d'autre part, le niveau de l'aide à prévoir pour compenser, de façon significative, l'écart existant entre le coût des pavillons nationaux de la Communauté et celui des pavillons de complaisance.

La Commission avance deux propositions :

1) assouplir les normes de composition d'équipage en opérant une distinction par type de navires, de marchés, de marchandises, ou encore d'emplois ;

2) créer un système d'aide relativement «ouvert» ayant les caractéristiques suivantes :

- l'aide serait calculée par navire ou par emploi de marin communautaire ;

- les montants minimum et maximum de cette aide seraient fixés au niveau communautaire ; dans les limites mini-maxi, les Etats-membres seraient libres de déterminer la nature de l'aide effectivement accordée aux armateurs communautaires ;

- le montant maximum devrait avoir (selon la Commission) un caractère obligatoire, mais une possibilité «d'opting out» serait offerte aux Etats-membres.

Rappelons que la proposition modifiée de la Commission de décembre 1991 comportait notamment une mesure tendant au remboursement à l'armateur du montant de l'impôt sur le revenu dû par les marins.

Après examen, cette proposition n'a pas été retenue par les Etats-membres ; le Conseil des Ministres réuni en décembre 1992 a en effet marqué son opposition à l'instauration de tout système d'aide obligatoire.

Pour sa part, la France considère que le système d'aide susceptible d'être retenu pourrait être déterminé par référence à la moyenne des charges d'exploitation, incluant non seulement les charges fiscales mais aussi les contributions sociales, liées à l'emploi des navigants communautaires.

La présidence belge semble vouloir reprendre, d'ici la fin de l'année 1993, les discussions sur le projet EUROS ; ceci conformément à l'attente de la France, qui souhaite, par la création d'un registre communautaire, que les conditions sociales des flottes européennes et les aides publiques soient harmonisées et la sécurité maritime renforcée.

4. Les pavillons-bis devant la Cour de Justice des Communautés Européennes

En France comme en Allemagne, l'existence, sur des navires immatriculés sous pavillon-bis, de régimes sociaux différents (celui des nationaux et celui des marins du tiers-monde payés aux conditions de leur pays d'origine) a été contestée par les syndicats de navigants en raison de la discrimination qu'ils instituent.

Pour la CJCE, rien, dans le Traité de Rome, ne s'oppose à l'application d'un régime social particulier pour les navires immatriculés sous pavillon-bis. La Cour a en effet estimé, dans un arrêt du 17 mars 1993, que *«Un régime d'un Etat-membre, tel que celui applicable à l'ISR (1), qui permet de soumettre les contrats de travail conclus avec des marins ressortissants de pays tiers, n'ayant pas de domicile ou de résidence fixe dans cet Etat-membre, à des conditions de travail et de rémunération qui relèvent pas du droit de cet Etat-membre et sont sensiblement moins favorables que celles des marins ressortissants de ce même Etat-membre, ne constitue pas une aide d'Etat au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité et l'article 117 du traité ne s'oppose pas à l'application d'un tel régime»*.

(1) L'ISR est le pavillon-bis allemand.

5. Le transport maritime et le GATT

A l'inverse des positions dans les négociations relatives au secteur culturel, ce sont les Etats-Unis qui réclament l'exception pour les transports maritimes des négociations commerciales multilatérales du cycle de l'Uruguay Round, afin de maintenir le régime protectionniste dont bénéficient leurs armateurs, même si des velléités de déréglementation sont apparues.

Rappelons en effet que le «Jones Act» réserve les trafics de cabotage national aux navires battant pavillon américain et construits aux Etats-Unis, qu'il existe de nombreuses réservations de cargaisons au profit exclusif des navires battant pavillon américain, que les armateurs américains bénéficient de subventions d'exploitation et que le Shipping Act de 1984 prévoit notamment l'obligation du dépôt des tarifs auprès de la Federal Maritime Commission.

Malgré les réserves de nombreux Etats-membres, la Commission a déposé, en décembre 1992, une nouvelle offre globale comportant des engagements de libéralisation progressive unilatérale (liberté d'accès au marché et bénéfice du traitement national) en matière de transports maritimes et de services auxiliaires.

Le risque est donc grand que le transport maritime soit une nouvelle fois sacrifié et que, pendant que la CEE sauvera l'audiovisuel, elle acceptera d'ouvrir le transport maritime alors même que les Etats-Unis maintiendront leurs protections dans ce secteur.

On peut douter en effet que l'impact médiatique des sirènes de porte-conteneurs ait la même efficacité qu'une tournée de stars de cinéma au Parlement européen...

II. L'ACTION SOCIALE ET LA FORMATION

A. LA SITUATION DE L'ÉTABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE

● L'équilibre du régime spécial de sécurité sociale des marins repose de plus en plus sur la compensation entre régimes.

La part relative de chacune des trois grandes catégories de recettes a évolué comme suit :

| | 1991 ⁽¹⁾ | 1992 ⁽²⁾ | 1993 ⁽³⁾ | 1994 ⁽⁴⁾ |
|---|-----------------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|
| TOTAL DES RESSOURCES | 7 853,53 | 7 996,39 | 8 451,5 | 8 670,7 |
| TOTAL DES COTISATIONS (25,94 %) | 2 036,69 (25,94 %) | 2 070,28 (25,90%) | 2 048,30 (24,23%) | 1 850,3 (21,33%) |
| TOTAL DES COMPENSATIONS (21,03%) | 1 651,70 (21,03%) | 1 881,34 (23,53%) | 2 219,00 (26,25%) | 2 788 (32,15%) |
| SUBVENTION DE L'ETAT (51,91%) ⁰ | 4 077,00 (51,91%) ⁰ | 3 955,61 (49,47%) | 4 053,00 (47,95%) | 3 906,8 (45,06%) |

- (1) résultats comptables
- (2) résultats comptables
- (3) budget primitif
- (4) projet de budget indicatif

Ce tableau montre :

- la lente dégradation des recettes propres de l'ENIM, qui suit la baisse du nombre des actifs cotisants ;

Le ratio actifs/personnes protégées décrit par le tableau ci-dessous, se dégradera une nouvelle fois en 1994 pour s'établir à 0,17.

| ANNEES | ACTIFS | PENSIONNES | | TOTAL DES PERSONNES PROTEGEES (1) |
|----------|--------|------------|------------|-----------------------------------|
| | | VIEILLESSE | INVALIDITE | |
| 1991 | 54 874 | 101 780 | 15 240 | 311 581 |
| 1992 | 51 917 | 103 632 | 14 858 | 300 081 |
| 1993 (2) | 49 500 | 105 600 | 14 600 | 286 000 |
| 1994 (2) | 47 500 | 107 500 | 14 400 | 274 000 |

(1) Ayants-droit compris

(2) Prévisions

Les cotisations de marins et les contributions des armateurs devraient diminuer de 10,12 % en 1994.

- la forte progression des compensations inter-régimes, qui tiennent compte des facteurs démographiques et des capacités contributives (masses salariales) des régimes ; certaines évolutions, d'une année sur l'autre, résultent de régularisations d'exercices antérieurs. De plus, il est à noter que depuis l'exercice 1993, de nouvelles modalités de calcul de la surcompensation entre régimes spéciaux ont entraîné une forte augmentation des acomptes au titre de ce type de compensation.

En 1994, si les mêmes modalités de calcul que celles retenues en 1993 produisent leur effet, l'ENIM devrait recevoir 2.290 millions de francs au titre de la compensation généralisée et de la compensation spécifique entre régimes spéciaux, y compris les régularisations sur exercices antérieurs.

La compensation bilatérale avec la Caisse nationale de l'Assurance maladie des travailleurs salariés s'établirait, elle, à 498 millions de francs.

- l'évolution corrélative de la subvention de l'Etat. La part des dépenses sociales, c'est-à-dire de cette subvention, dans la section «mer» du budget de l'Equipement, des transports et du tourisme, ne peut que difficilement être réduite plus largement sauf à remettre en cause soit les prestations servies, ce qui n'est pas

envisageable, soit le mode de financement du régime, ce qui ne peut être prévu que dans un cadre global.

Compte tenu de produits atteignant 4.763.860.000 francs et de charges s'élevant à 8.670.686.000 francs, la subvention de l'Etat destinée à équilibrer le budget primitif pour 1994 s'établit à 3.906.826.000 francs, soit une diminution de - 3,6 % par rapport à celle de 1993 (dotation initiale). Comme les années précédentes, elle absorbe l'essentiel (77,6 %) des dotations consacrées à la marine marchande du ministère de l'Equipement, des Transports et du Tourisme.

● **La crise de la pêche pourrait avoir des effets sur la situation financière de l'ENIM**

L'exécution budgétaire de 1992 s'est soldée par un résultat déficitaire de 50,6 millions de francs contre un excédent de 181,7 millions de francs en 1991. Le budget primitif pour 1992 avait été établi en équilibre et ce déficit représente 0,6 % de la masse initiale.

S'agissant du bilan financier prévisionnel pour 1993, les dépenses, tel qu'il est possible de les appréhender après un semestre d'exécution budgétaire, devraient être conformes aux prévisions initiales.

En revanche, s'agissant des ressources, l'incertitude majeure réside dans l'évaluation des émissions de titres de perception des cotisations et contributions sociales. De fortes variations peuvent en effet découler de la crise actuelle de la pêche et d'un possible ralentissement d'activité lié à la morosité du marché des produits de la mer.

En effet, la crise du marché se manifeste par une chute des prix de vente des poissons et crustacés altérant la capacité des actifs à faire face à l'ensemble des charges d'exploitation des entreprises de pêche.

● Pour 1994, le volume budgétaire augmenterait de + 2,59 % en dépenses comme en recettes, pour atteindre 8,670 milliards de francs, selon le détail par postes ci-après :

a) Les prévisions en ce qui concerne les dépenses de pensions sont fondées sur les éléments suivants :

- en ce qui concerne la Caisse de Retraite des Marins, les charges ont été évaluées sur la base d'une augmentation de + 2,5 %, taux résultant de l'évolution des salaires forfaitaires estimée à + 2,2 %, de la croissance du nombre des pensionnés (+ 1,90 %), conjuguée avec le « glissement vieillesse technicité » (- 1 %) ;

- en ce qui concerne la Caisse Générale de Prévoyance, l'incidence de l'évolution des salaires forfaitaires, et la baisse du nombre des prestataires (- 2 %) conduisent à une évolution des dépenses de pensions maladie/invalidité d'un peu plus de 3,1 %.

b) Pour les prestations servies par la CGP, les tendances générales observées et prévues en matière d'assurance maladie ainsi que les paramètres propres au régime ont conduit à une évaluation des dépenses en hausse de 3,3 %.

c) Au titre des frais d'exploitation, 9 emplois seraient supprimés (soit une économie de 1,8 million de francs) et les crédits de développement informatique seraient abondés de 1 million de francs.

e) Enfin, les dépenses exceptionnelles (remises de dette et admissions en non-valeur) sont dotées de près de 4,6 millions de francs supplémentaires pour permettre de répondre aux difficultés de paiement des entreprises de pêche maritime dans plusieurs secteurs touchés par des problèmes conjoncturels ou des réformes de structure.

L'évolution de la situation financière de l'ENIM de 1992 à 1994 est retracée dans le tableau ci-après.

| CHARGES | | | | RESSOURCES | | | |
|--|----------------|----------------|----------------|---|----------------|----------------|----------------|
| NATURE | 1992 (1) | 1993 (2) | 1994 (3) | NATURE | 1992 (1) | 1993 (2) | 1994 (3) |
| Pensions CRM | 5 394,7 | 5 559,9 | 5 698,9 | Contributions "armateurs" et cotisations "marins" | 1 957,5 | 1 946,5 | 1 749,5 |
| Pensions CGP | 438,9 | 442,1 | 456,1 | Cotisations "pensionnés" | 98,3 | 101,8 | 100,8 |
| Prestations CGP | 1 924,7 | 2 083,0 | 2 152,3 | Contribution assurance auto | 21,2 | 23,0 | 23,0 |
| Assurance personnelle et étudiants | 4,8 | 35,5 | 29,5 | Participation CNAM | 485,4 | 470,0 | 498,0 |
| Action sanitaire et sociale | 37,8 | 38,4 | 39,2 | Compensation démographique et surcompensation | 1 395,9 | 1 749,0 | 2 290,0 |
| Personnel | 119,2 | 132,7 | 146,4 | Ressources affectées | 9,1 | 32,0 | 30,0 |
| Autres frais de fonctionnement, amortissements | 62,3 | 66,0 | 73,3 | Produits accessoires et exceptionnels | 43,5 | 47,2 | 42,6 |
| Dépenses exceptionnelles | 6,1 | 11,5 | 15,0 | Fonds nationale solidarité | 29,9 | 29,0 | 30,0 |
| Fonds spécial | 19,9 | 21,4 | 30,0 | Subvention de l'Etat | 3 955,6 | 4 053,0 | 3 906,8 |
| Fonds national de solidarité | 29,5 | 29,0 | 30,0 | Moyens d'équilibre (déficit) | 50,6 | | |
| Dépenses sur ressources affectées | 9,1 | 32,0 | 30,0 | | | | |
| Moyens d'équilibre (excédent) | | | | | | | |
| TOTAUX | 8 047,0 | 8 451,5 | 8 670,7 | TOTAUX | 8 047,0 | 8 451,5 | 8 670,7 |

SITUATION DE L'ENIM (1992-1994)
(en millions de francs)

(1) RESULTATS COMPTABLES

(2) BUDGET PRIMITIF

(3) PROJET DE BUDGET INDICATIF

B. LA FORMATION

● La formation suivie par l'Etat depuis 1989 en matière de formation maritime vise à rénover les filières du transport maritime (les conditions d'entrée dans la filière de capitaine de 1ère classe de la navigation maritime seront réformées en 1994), des pêches maritimes (depuis 1991, les exigences de qualification professionnelle à l'entrée dans la profession de marin-pêcheur ont été renforcées) et les cultures marines (création à la rentrée scolaire 1992/1993 d'un baccalauréat professionnel en culture marine).

L'attention de votre rapporteur pour avis a été attirée par «l'évaporation» des élèves, au cours de la scolarité, de la filière de capitaine de 1ère classe (navires supérieures à 15 000 TJB), qui s'élèverait à 84 %, alors que pour la filière «ENM 2», elle ne s'élèverait qu'à 27 %. Cette situation semble indiquer que le recrutement géographique des élèves de la première filière est inadapté. De surcroît, cette situation conduit à un relatif gaspillage des crédits publics compte tenu du coût de la formation. Une réflexion sur l'existence de ces deux filières devrait être conduite.

● Les traductions budgétaires pour 1993-1994 de cette politique de formation sont les suivantes :

- En subventions de fonctionnement

① Les écoles nationales de la marine marchande (ENMM)

La participation aux dépenses de fonctionnement des ENMM en 1993 est de 5,655 millions de francs (après régulation) et sera de 6 millions de francs au titre de l'année 1994.

Ce montant tient compte de l'effort important réalisé par les ENMM dans la maîtrise des dépenses de fonctionnement et du développement d'actions de formation continue organisées au profit des personnels des entreprises d'armement maritime.

③ L'Association pour la gérance des écoles de formation maritime (AGEMA)

Pour l'année 1993, la subvention versée à l'AGEMA s'élève à 67,6 millions de francs et est portée à 69,2 millions de francs en 1994 pour tenir compte de l'évolution de l'indice du point AFPA, du «glissement vieillesse technicité» et pour permettre la mise en place de la 2e année du baccalauréat professionnel «cultures marines».

④ Etablissements d'enseignement privé agréé

Les subventions affectées pour l'essentiel aux écoles implantées dans les départements et territoires d'outre-mer, se sont élevées à 3,295 millions de francs en 1993 et seront reconduites en 1994 à même hauteur.

④ Les bourses scolaires

Une enveloppe de 2,67 millions de francs a été consacrée en 1993 à l'attribution de bourses scolaires aux élèves des Ecoles maritimes et aquacoles et des Ecoles nationales de la marine marchande. En 1994 cette dotation sera portée à 3,4 millions de francs.

④ Rémunération des stagiaires de la formation professionnelle maritime

En 1993, une dotation de 20 millions de francs a été consacrée à cette action. Pour 1994, il est prévu une dotation de 19 millions de francs.

- En subventions d'équipement

④ Les écoles nationales de la marine marchande (ENMM)

La dotation en crédits d'investissement affectée aux écoles nationales de la marine marchande en 1994 baisse de 10 % par rapport à 1993 et s'élève à 4,4 millions de francs en autorisations de programme et 3,8 millions de francs en crédits de paiement.

Elle permettra, cependant, dans le cadre du programme pluriannuel élaboré en 1990, de poursuivre, d'une part les travaux de rénovation et de mise aux normes de sécurité des bâtiments. Votre rapporteur pour avis se félicite de cette situation, ces crédits permettant la réfection des locaux et des bâtiments, dont certaines écoles ont le plus grand besoin, comme il avait pu le constater *de visu*,

au Havre. Cette dotation permettra, d'autre part, de donner suite au programme d'équipement pédagogique mis en place dans ces établissements (simulateurs de navigation et de machines marines) rendu nécessaire par l'évolution des formations, l'actualisation des programmes d'enseignement et par l'entrée en vigueur du système mondial de détresse et de sécurité en mer (SMDSM) qui impose la délivrance de nouveaux certificats.

② Les écoles de formation maritime et aquacole (EMA/EPL)

Le premier équipement pédagogique des EMA/EPL à la charge de l'Etat, est financé dans le cadre des contrats de plan Etat/Régions pour la période 1989/1993, au titre desquels ont notamment été programmés deux simulateurs de navigation et de pêche, respectivement à Boulogne-sur-Mer et à Cherbourg, deux simulateurs de propulsion à la Rochelle et à Sète ainsi que des équipements en automatisme et en électronique, respectivement à Boulogne-sur-Mer et au centre d'instruction à la sécurité de Concarneau et l'acquisition d'équipements pédagogiques pour l'EAM de Trinité (Martinique).

Les contrats de plan Etat-Régions seront reconduits pour la période 1994/1998. Pour l'année 1994 la dotation en crédits d'investissement est chiffrée à 2,450 millions de francs en autorisations de programme et 1,2 million de francs en crédits de paiement.

III. LA SÉCURITÉ EN MER

A. L'ACTIVITÉ DES ORGANISMES CHARGÉS DE LA SÉCURITÉ EN MER EN 1993

1. La surveillance de la mer territoriale

Elle incombe aux centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) qui exercent leurs activités dans des zones appelées «dispositifs de séparation de trafic» (DST).

Dans l'exercice quotidien de leurs missions, les CROSS sont confrontés à de nombreuses difficultés :

Seuls certains navires présentant un danger particulier en raison de leur cargaison (hydrocarbures, marchandises dangereuses...) sont actuellement astreints à se signaler au CROSS à leur arrivée dans un dispositif de séparation de trafic. Les autres navires peuvent cependant aussi présenter certains dangers et l'absence d'obligation de signalement entraîne à leur égard certaines difficultés d'identification en cas :

- . d'erreur sur la position (impossibilité pour le CROSS de signaler son erreur au navire),

- . d'infraction,

- . de route anormale et/ou de risque d'abordage.

Pour y remédier, la France défend, auprès de l'Organisation Maritime Internationale (OMI) un projet de résolution visant à obliger tout navire empruntant un dispositif de séparation de trafic à se signaler au CROSS (nom, pavillon, provenance, destination, nature de la cargaison...).

Par ailleurs, afin d'améliorer les possibilités de localisation des navires, un radiogoniomètre sera installé cette année à la Pointe du Raz, complétant ainsi les équipements dont dispose le

CROSS CORSEN pour la surveillance du «DST» d'OUESSANT et de ses approches.

Les équipements radio et radar des CROSS sont âgés. Le ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme a élaboré un plan de renouvellement sur la période 1992-1999 dans le cadre, en particulier, de la mise des équipements radio aux normes du système mondial de détresse et de sauvetage en mer (SMDSM). A ce titre, la quasi-totalité du budget 1994 y sera consacrée.

Sur les écrans radars des CROSS apparaissent fréquemment 200 à 300 échos simultanément. Il est donc très difficile de détecter très tôt les situations anormales. Un projet visant à équiper les radars d'un dispositif de détection automatique de situations anormales est en cours de développement. Une maquette du système a déjà été réalisée et donne satisfaction. Le cahier des charges définitif sera prêt à la fin de cette année. Un prototype pourrait être réalisé en 1994.

2. Le soutien aux Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage

● Le bilan de l'activité des CROSS en 1992.

En 1992, le nombre d'opérations de recherche et d'assistance des personnes impliquées dans des événements de mer (10.758 contre 11.919) diminue, comme le nombre des personnes décédées (134 contre 175) et de personnes disparues (44 contre 69). Il faut également signaler l'ouverture au mois d'août 1992 du Centre Opérationnel de Sauvetage en Mer aux Antilles (COSMA).

Au cours de l'année 1993, l'effort d'équipement et de modernisation s'est poursuivi avec l'acquisition d'équipements spécifiques de détection (radars de surveillance, aide aux opérateurs pour la poursuite des pistes, télémétrie) et de transmission (radiotéléphonie MHF et VHF, réseau de stations déportées).

Ces opérations se poursuivront en 1994 avec pour objectif une mise en service opérationnel avant le 1er février 1995, permettant ainsi à la France de respecter ses obligations internationales liées à la mise en place du système mondial de détresse et de sécurité en mer (SMDSM). Par ailleurs a été entamé le début du processus de renouvellement des équipements radar des CROSS avec l'organisation d'un essai «grandeur nature» au CROSS du

cap Gris-Nez en novembre et la mise au point du cahier des charges du futur système d'aide aux opérateurs radar des CROSS.

● **L'effort budgétaire en faveur des CROSS pour 1994.**

La forte augmentation du montant des crédits de paiement (+ 67 %) assurera, à un rythme soutenu, la poursuite en 1994 du programme pluriannuel de renouvellement et de mise à niveau des équipements des CROSS.

En revanche la baisse des autorisations de programme (qui diminuent de 80,5 millions de francs en 1993 à 66 millions en 1994) est plus regrettable.

Ces crédits permettront, en outre, la poursuite des opérations de gros entretien, de maintien en état et de modernisation des installations de signalisation maritime.

Il faut enfin souligner, dans le contexte de réduction globale des effectifs de la fonction publique et de suppression de 46 emplois, à ce titre, sur le budget de la section Mer, la création et l'affectation de 16 emplois supplémentaires dans les CROSS.

3. Les crédits des plans et balises

- Dotations en fonctionnement

Les dotations en crédits de fonctionnement pour les années 1992 et 1993, et les propositions du projet de budget pour 1994 incorporent pour 1993 :

. les crédits nécessaires à la participation du ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme au fonctionnement des services français de suivi des satellites de recherche et de sauvetage dans le cadre de l'accord international «COSPAS-SARSAT» signé le 1er juillet 1988, à hauteur de 1,1 million de francs.

. le transfert des charges et ressources de la Météorologie Nationale pour la diffusion des bulletins de météorologie marine de sécurité à hauteur de 2,3 millions de francs. Cette ressource doit être maintenue pour 1994.

- Dotations en investissement

En ce qui concerne la **signalisation maritime**, au cours de l'année 1993, outre les actions de modernisation des équipements qui seront poursuivis (solarisation, télécontrôle et télécommande, automatisation), il est prévu de continuer le programme de renouvellement et de modernisation de la flotte d'unités légères : une vedette sera commandée pour le Finistère, faisant suite à la mise en service en 1993 de deux vedettes, en Vendée et dans la Manche. Les études du renouvellement de la flotille de grands baliseurs de la façade Mer du Nord-Manche-Atlantique seront par ailleurs poursuivies.

En ce qui concerne le **matériel naval**, destiné principalement au service de la signalisation flottante, l'année 1993 est marquée par la mise en service, d'une part, à Noirmoutier en Vendée, d'une vedette destinée à remplacer le « Martroger », d'autre part, d'une vedette neuve à Cherbourg. Dans les deux cas, ces vedettes ont remplacé des unités anciennes qui n'étaient plus adaptées à leur mission.

Votre rapporteur pour avis reste attaché aux marques visuelles aux abords des ports, si nécessaires à la navigation à vue, côtière et de plaisance.

4. La Société Nationale de Sauvetage en Mer

La SNSM poursuit une action irremplaçable pour le sauvetage des vies humaines.

Le sauvetage des vies humaines en mer est gratuit. En revanche, la SNSM peut être défrayée de ses interventions d'assistance aux biens par l'application de la loi du 7 juillet 1967 sur les événements de mer, qui prévoit une rémunération équitable pour les faits d'assistance à des navires ayant eu un résultat utile.

La SNSM a mis en place des procédures et un suivi du recouvrement des créances plus rigoureux. Elle a ainsi pu récupérer 2,5 millions de francs en 1992. Par ailleurs, les services des Affaires maritimes lui apportent leur soutien dans ses actions.

Ces ressources demeurent toutefois insuffisantes eu égard à l'effort important, entrepris depuis 5 ans, de la SNSM pour renouveler sa flotte.

Or, cet effort n'apparaît pas soutenu de manière suffisante par l'Etat en 1994. En effet, le chapitre 46-32 du titre IV (subvention d'entretien) régresse fortement par rapport à la loi de finances initiale pour 1993 (4,4 millions de francs en 1993, 2,55 millions de francs en 1994 soit - 42 %) ; de même le chapitre 66-32 du titre VI (subvention d'équipement) diminue en autorisation de programme comme en crédits de paiement : les deux postes, dotés de 8,11 millions de francs en 1993 ne sont plus abondés que de 7,31 millions de francs en 1994, soit une baisse de près de 10 %.

Votre rapporteur pour avis attire l'attention du Parlement, une nouvelle fois encore, pour veiller à ce qu'il soit remédié à cette situation. Il regrette que l'Etat ne prenne une fâcheuse habitude, en programmant par avance des dotations insuffisantes, comptant chaque année sur la « réserve parlementaire », ce qui n'est pas une saine pratique budgétaire.

B. LES INITIATIVES PROPRES À RENFORCER LA SÉCURITÉ EN MER

1. Une préoccupation majeure

L'histoire de ces dernières années a été fertile en accidents maritimes graves, notamment en marées noires provoquées par le naufrage de pétroliers, comme le Tanio, au large des côtes bretonnes, en mars 1980, l'Exxon-Valdez, au large de l'Alaska, en mars 1989, ou encore le Mega Borg, au large des côtes texanes, en juin 1990.

Citons encore, récemment, l'accident de l' Aegean Sea au large de la Corogne, en décembre 1992, suivi moins d'un mois plus tard, par celui du Braer, échoué au large des Shetland début janvier 1993.

Mais, sans aucun doute, l'accident survenu au pétrolier libérien Amoco Cadiz, qui se brisa au large de Portsall dans le Nord Finistère à la suite d'une avarie de barre, le 16 mars 1978, fait dorénavant partie des catastrophes internationales majeures qui frappèrent le plus, en raison du désastre écologique provoqué par ce sinistre. A l'issue d'une véritable épopée judiciaire qui a duré quatorze ans, les victimes, avant tout les communes bretonnes, ont obtenu, le 24 avril 1992, une indemnité de 1,25 milliards de francs. Il convient ici de saluer le rôle prépondérant qu'a occupé dans le

règlement de cette affaire notre collègue, par ailleurs maire de Ploudalmézeau -l'une des communes sinistrées-, M. Alphonse ARZEL.

La sécurité maritime doit l'être l'une des priorités de tous les gouvernements.

2. Des réponses diversifiées

Pour assurer la sécurité maritime, le Mémorandum de Paris permet d'effectuer des contrôles par l'Etat du port. D'autres initiatives, propres à renforcer la sécurité maritime, ont été développées en 1993.

a) L'application du Mémorandum de Paris

Le Mémorandum de Paris permet, depuis juillet 1992, d'effectuer des contrôles opérationnels en s'appuyant sur la Résolution A.681 de l'Organisation Maritime Internationale. Ces contrôles, dont l'origine est une initiative française, doivent permettre de vérifier la capacité réelle des équipages à conduire le navire, et les opérations commerciales, en toute sécurité, pour la vie humaine et l'environnement. Ils sont très importants dans la mesure où les statistiques prouvent que plus de la moitié des événements de mer sont d'origine humaine. Les déficiences constatées en 1992 concernant les contrôles opérationnels ne représentent que 1 % de la totalité des déficiences, mais des instructions ont été données aux services d'inspection de privilégier cet aspect.

La France a, pour sa part, contrôlé 1522 navires en 1992, soit 24,6 % des navires étrangers ayant escalé dans un port de la France métropolitaine.

Le pourcentage des navires détenus en France par rapport aux navires inspectés est de 4,5 % chiffre comparable à la moyenne des pays membres du Mémorandum.

On a constaté, en 1992, une augmentation du pourcentage de navires retenus par rapport aux navires inspectés : 4 % en 1992 contre 2,9 % en 1990, ce qui traduit une amélioration de la qualité des contrôles.

b) Les initiatives communautaires

① Le projet de pétrolier E3

Suite au naufrage de l'«Exxon Valdez», en mars 1989, le Congrès des Etats-Unis a voté une loi imposant une double coque aux pétroliers neufs assurant la desserte pétrolière des Etats-Unis («Oil Pollution Act» du 18 août 1990). Les Etats-Unis ont ensuite proposé à l'Organisation Maritime Internationale (OMI) de rendre obligatoire la conception à double coque pour tous les pétroliers neufs.

La solution à double coque, si elle constitue un progrès pour les échouements de faible énergie, compte tenu de la présence d'un double fond sur toute la longueur du navire, n'est pas adaptée aux collisions ou abordages mettant en jeu des énergies importantes où les deux coques risquent d'être déchirées. De plus, la présence d'un double fond de hauteur faible, et qu'il n'est pas techniquement possible de remplir de gaz inerte ou de ventiler correctement, induit un risque important d'explosion et d'incendie. En effet, il est pratiquement inévitable que des fuites d'hydrocarbure, provenant des citernes à cargaison, se produisent vers ces espaces de double fond au cours de la vie du navire. Sur une proposition de la France, l'OMI a décidé, en décembre 1992, d'imposer des mesures de sécurité supplémentaires pour les navires à double coque (détection de vapeurs d'hydrocarbures et possibilité de remplir de gaz inerte les espaces vides).

Cinq chantiers européens, dont les Chantiers de l'Atlantique, ont défini un navire qui répond au nom de code «pétrolier E3» («pétrolier économique, écologique et européen»).

Ce navire comporte, en plus des doubles parois latérales permettant d'éviter des déversements en cas de collision, un pont intermédiaire situé à six mètres du fond. Il présente les avantages techniques indéniables par rapport à la solution à double coque.

Le choix de la double coque a fait l'objet d'un débat très animé au sein de l'OMI entre, d'une part, les Etats-Unis, désireux que leur position unilatérale soit adoptée par le monde maritime international, et, d'autre part, les pays, dont la France, soutenant le concept à pont intermédiaire.

Après avoir mené une étude comparative qui a conclu que les pétroliers à «pont intermédiaire» sont au moins équivalents que les pétroliers à «double coque» pour diminuer le risque de pollution, l'OMI a décidé, en mars 1992, que les pétroliers construits

après le 6 juillet 1993 devront satisfaire à l'un des deux concepts.

Cependant les États-Unis n'ont pas reconnu cette équivalence et maintiennent leur exigence d'une double coque pour les pétroliers neufs navigant dans leurs eaux.

Tenant compte de cette position, le consortium des cinq chantiers européens a développé, toujours dans le cadre du projet P3E et parallèlement à la solution à pont intermédiaire, un projet qui répond aux prescriptions de la «double coque» et présente des caractéristiques bien plus satisfaisantes, allant bien au-delà des prescriptions applicables à ce type de navire.

② Une «politique commune de sécurité maritime»

Suite aux accidents de pétroliers, «AEGEAN SEA» à la Corogne (Espagne) le 3 décembre 1992 et «BRAER» aux Iles Shetland (Royaume-Uni, le 5 janvier 1993), une session extraordinaire du Conseil des Ministres des Transports et de l'Environnement, s'est tenue à l'initiative de la France le 25 janvier 1993.

La Commission, aiguillonnée, a diffusé presque aussitôt, le 24 février 1993, la communication qu'elle préparait, intitulée «*Pour une politique commune de la sécurité maritime*».

Malgré l'opposition des États membres attachés à la liberté des mers, comme la Grèce, une résolution a été adoptée lors du Conseil des Ministres des Transports de la CEE le 8 juin 1993.

Parmi la longue énumération des actions retenues dans cette résolution, citons les points les plus marquants :

- contrôle plus rigoureux par l'État du port y compris la possibilité de refuser l'accès aux navires non conformes aux normes internationalement reconnues et qui refusent de se moderniser, ainsi que la possibilité de publier les résultats des inspections ;

- identifier les résolutions de l'Organisation Maritime Internationale (OMI) jugées nécessaires pour améliorer la sécurité des navires de tout pavillon entrant dans les eaux communautaires et assurer leur application ;

- élaborer des normes communes pour les sociétés de classification ⁽¹⁾ (une proposition de directive communautaire a été établie et paraît globalement satisfaisante) ;

- renforcer la formation des gens de mer. Le projet de directive correspondant en cours d'examen par les Etats membres et la Commission, reprend pour l'essentiel les normes de la Convention internationale de 1978 sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille. Il y ajoute un concept nouveau : la capacité à communiquer entre les membres des équipages des navires à passagers et des navires citernes. Le texte définitif de cette directive devrait être obtenu avant la fin de l'année 1993.

- création d'un «comité de la sécurité maritime» au niveau européen.

Le projet de registre communautaire des navires EUROS participe également à cette politique visant à renforcer la sécurité maritime.

Par ailleurs, à la demande de la France, la Commission a lancé une étude sur la possibilité d'appliquer des sanctions aux affreteurs qui font appel à des navires sous normes.

Enfin, une proposition de directive établissant des règles et des normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires devait être adopté en décembre 1993 ⁽²⁾.

(1) L'Organisation Maritime Internationale (OMI) participe activement au programme d'audit des membres de l'Association Internationale des Sociétés de Classification (IACS). L'IACS semble décidée à agir avec rigueur mais on peut craindre qu'elle hésite à exclure certains de ses onze membres qui, même s'ils présentent généralement des garanties supérieures à celles des autres sociétés de classification de navires (il existe au total une cinquantaine de sociétés), ne sont pas tous exempts de reproches.

(2) Cette proposition d'acte communautaire a été transmise aux assemblées parlementaires le 30 juin 1993 sous le numéro E-89.

IV. LES PÊCHES ET LES PRODUITS MARITIMES

La constitution d'un ministère de l'Agriculture et de la Pêche permet de regrouper deux activités du secteur primaire, similaires dans le sens où elles exploitent des ressources naturelles et renouvelables dans un but alimentaire.

Cette réorganisation administrative met fin à une expérience ayant débuté en 1981 mais qui n'a jamais été totalement convaincante.

Outre les attributions traditionnelles dans le domaine de l'agriculture, de la forêt et du développement rural, le Ministre de l'Agriculture et de la Pêche a reçu les attributions antérieurement dévolues au Ministre de l'Équipement, du Logement et des Transports dans le domaine de la pêche maritime et des cultures marines.

Les crédits affectés aux pêches et aux produits maritimes, gérés désormais par le ministère de l'Agriculture et de la Pêche, continueront toutefois d'être examinés par votre rapporteur pour avis afin de marquer l'intérêt que la Commission des Affaires économiques et du Plan attache aux questions maritimes et halieutiques, considérées dans leur ensemble.

Elles permettent ainsi d'isoler deux chapitres du titre IV, antérieurement gérés par le ministère de la Mer, le chapitre 44-36 (pêches maritimes et cultures marines - subvention et agrément FEOGA) et le chapitre 64-36 (subventions d'équipement) représentant moins de 120 millions de francs sur un budget total de 47 milliards de francs.

Après l'analyse des crédits (A), la crise du secteur de la pêche fera l'objet d'un développement (B), précédant celui consacré aux mesures communautaires. (C)

A. L'ANALYSE DES CRÉDITS

Après avoir rappelé le montant initial des crédits de la loi de finances de 1993, complétés par la traduction budgétaire du «contrat de progrès» du 28 mai 1993 dans la loi de finances rectificative (1), on examinera les dotations inscrites dans le projet de loi de finances pour 1993 (2).

1. La loi de finances de 1993

Si le chapitre 44-36 a été doté en 1992 de 74 millions de francs, ces dépenses n'ont atteint que 34,5 millions de francs, le solde étant annulé le 25 novembre 1992, les crédits prévus pour le plan de sortie de flotte mis en oeuvre en mars 1991 s'étant révélés trop abondants. En 1992 également, les réserves du FIOM avaient conduit l'Etat à ne pas verser l'intégralité de sa subvention.

En 1993, le chapitre 44-36 a été doté de 39,57 millions de francs auxquels ont été ajoutés 20 millions de francs le 30 mars 1993 par virement de crédits pour permettre le paiement d'une aide exceptionnelle aux marins-pêcheurs au titre de février 1993.

La loi de finances rectificative de 1993 a en outre ouvert un complément de 66 millions de francs au titre des mesures exceptionnelles décidées par le Gouvernement en faveur de la pêche.

Sur une ouverture totale de 123,9 millions de francs, ont été engagés 88 millions de francs, soit 71 % au 1er septembre 1993. Dès que les conditions d'intervention auront été définies, 30 millions de francs doivent également être consacrés au redressement des entreprises de pêche.

Le chapitre 64-36 a été doté de 15 millions de francs en autorisation de programme et 80 millions de francs en crédit de paiement. Ces dotations ont été complétées par la loi de finances rectificative de 14 millions de francs en AP et en CP. Par ailleurs, 25,7 millions de francs d'AP et 2,3 millions de francs de CP ont été reportés de 1992 à 1993. La dotation totale se situe, compte tenu de dégagements intervenus sur des opérations anciennes à 57 millions de francs en AP et 96 millions de francs en CP.

Les affectations d'AP représentent au 1er septembre 35,8 millions de francs (dont 16 millions de francs en cours de délégation) et 80,6 millions de francs de CP ont été payés.

La loi de finances rectificative de 1993 a ainsi permis de solder, en juillet, l'ensemble des retards de paiement des subventions allouées entre 1989 et 1992.

2. Les dotations inscrites au projet de loi de finances pour 1994 : un effort vigoureux

Répondant aux difficultés profondes rencontrées par le secteur de la pêche, le Gouvernement a dégagé les moyens budgétaires adéquats, par un effort sans précédent.

● Les dotations consacrées aux pêches maritimes et aux cultures marines progressent ainsi en terme de crédits d'engagement de près de 80 % passant de 54,6 à 98 millions de francs (+ 33,4 millions de francs en crédits d'intervention, + 10 millions de francs en autorisations de programme).

● Les crédits d'intervention du chapitre 44-36 passent de 39,57 à 73 millions de francs de la loi de finances initiale 1993 à la loi de finances 1994, soit une augmentation de 84,5 %.

Sur ce montant, 65 millions de francs seront consacrés à la subvention de l'État au FIOM, contre 33 millions de francs en 1993. Ajoutés aux 34 millions de francs environ provenant des taxes parafiscales sur les produits débarqués et importés des pays tiers, cette subvention permettra au FIOM d'arrêter un budget proche de 100 millions de francs contre 73 millions de francs en 1993.

Cette dotation doit amplifier les actions engagées en 1993 dans le cadre du contrat de progrès pour la pêche du 28 mai 1993 et dont les principaux axes sont :

- le renforcement des fonds de garantie gérés par les organisations de producteurs :

- la modernisation accélérée des ateliers de mareyage, en vue d'assurer la mise aux normes sanitaires communautaires et de favoriser la politique de qualité ;

- le développement de la politique d'identification géographique et de certification de la qualité, appuyée par des actions de promotion intérieure et internationale ;

- l'information économique en temps réel des opérations de la filière ;

- les campagnes de prospection de nouvelles zones et de nouvelles techniques de pêche, en particulier la pêche des espèces de

grands fonds.

Les autorisations de programme pour l'équipement du secteur (halles à marées, navires) voient leur dotation croître également très fortement. Le chapitre 64-36 sera porté, en autorisations de programme, de 15 à 25 millions de francs, soit + 66,7 %, auxquels s'ajouteront 20 millions de francs de reports des années antérieures.

Près de 15 millions de francs seront consacrés, en autorisations de programme, à l'appui aux investissements des ports de pêche (criées, opérations collectives de modernisation du mareyage) pour accroître la compétitivité de la filière en :

- accélérant la mise aux normes sanitaires communautaires des halles à marée ;

- favorisant la politique de qualité (chaîne du froid, rapidité de manipulation et de vente) ;

- développant la transparence et l'efficacité des circuits de commercialisation, notamment par les développements des systèmes de vente informatisés et interconnectés.

De nombreuses régions ont manifesté l'intention d'inscrire ce type d'opération dans leur contrat de plan.

L'enveloppe consacrée aux investissements des navires de pêche sera sensiblement équivalente à celle de 1993 (soit 30 millions de francs) ; elle permettra de répondre principalement aux besoins de modernisation des navires pour améliorer la qualité et les conditions de travail à bord de la flotte industrielle et artisanale.

Enfin, le ralentissement des constructions de navires, intervenu depuis 1991, conduit à limiter à 46,5 millions de francs les crédits de paiement de ce chapitre.

B. UNE CRISE STRUCTURELLE

Après une décennie de relative prospérité, la pêche française a connu l'une des crises les plus graves de son histoire. Si l'ampleur et le caractère soudain inclinent au diagnostic conjoncturel, la crise possède une dimension structurelle.

1. Une dépendance structurelle

Le déficit de la balance commerciale des produits de la mer demeure considérable et s'élevait à 10,5 milliards de francs en 1992, même s'il paraît stabilisé. En volume, le solde des échanges diminue depuis 1990 et en valeur la variation du déficit par rapport à 1992 a été de - 6,5 %.

Ainsi que l'a relevé le rapport du Conseil Economique et Social du 31 juillet 1992 consacré à «*La place de l'agriculture dans la balance commerciale française*», notre commerce extérieur reste marqué par l'importance des importations de produits à très forte valeur ajoutée.

ÉVOLUTION DE LA BALANCE COMMERCIALE DES PRODUITS DE LA MER DE LA FRANCE (1990-1992)

| Année | Importations | | | | Exportations | | | | Solde | | | |
|-------|--------------|---------------|--------|---------------|--------------|---------------|--------|---------------|----------|---------------|--------|---------------|
| | Quantité | | Valeur | | Quantité | | Valeur | | Quantité | | Valeur | |
| | MT | Variation (%) | MF | Variation (%) | MT | Variation (%) | MF | Variation (%) | MT | Variation (%) | MF | Variation (%) |
| 1990 | 8671 | 11.15 | 15.4 | 10 | 350 | 11.46 | 5.2 | 3.38 | 517 | 11.18 | 10.2 | 13.21 |
| 1991 | 865 | -0,23 | 16.51 | 7.21 | 352 | 0.57 | 5.33 | 2.50 | 513 | -0.77 | 11.18 | 9.61 |
| 1992 | 8886 | 2.43 | 15.5 | -6.12 | 378 | 7.39 | 5.05 | -5.25 | 508 | -0.97 | 10.45 | -6,53 |

Sources : CNPM

• Les importations françaises se caractérisent par une forte concentration de la demande sur certains produits et sur certains pays fournisseurs.

Quatre espèces représentent à elles seules le tiers des volumes et près de la moitié des valeurs importées : le saumon, les crevettes, le thon et le cabillaud.

Le saumon reste traditionnellement l'espèce la plus importée si l'on considère à la fois les quantités et les valeurs. En 1992, ces importations représentent, à elles seules, 10 % des quantités et 17 % de la valeur des importations totales. Les crevettes continuent de figurer au deuxième rang des importations de produits de la mer (7 % en quantité et 13 % en valeur). L'année 1992 marque une reprise des importations de thon, tant en quantité qu'en valeur, au point d'en faire le troisième poste des importations (10 % des quantités et 7 % en valeur). Le cabillaud en revanche, enregistre une baisse des quantités importées doublée d'une chute du prix moyen toutes présentations confondues.

Nos pays fournisseurs sont majoritairement des pays du Nord de l'Europe, membres de la CEE (Royaume-Uni, Danemark et Pays-Bas) ou de l'AELE (Norvège et Islande). Malgré une forte progression des importations norvégiennes (+ 22 % en volume), le Royaume-Uni constitue toujours le principal pays fournisseur de la France (104.000 tonnes de produits pour un chiffre d'affaires de 2 milliards). Le Danemark, l'Islande et les Pays-Bas demeurent nos autres fournisseurs principaux. A elles seules, les importations en provenance de ces cinq pays représentent 44 % des importations totales.

● Les exportations sont également concentrées sur quatre espèces qui représentent 50 % des importations : le thon, les crevettes, l'anchois et le saumon transformé.

Le thon est le premier produit exporté et représente le point fort de notre commerce extérieur (40 % des quantités exportées). Il faut cependant noter que si les quantités exportées en volume progressent de 43 % en deux ans, la valeur chute de 6 %, en raison des tensions qui affectent les prix moyens de ce produit. Autre produit aux prises avec des difficultés, les crevettes constituent toutefois, en valeur, le second poste d'exportation malgré la baisse très nette des quantités exportées depuis deux ans qui se traduit dans les mêmes proportions en valeur. En volume, l'anchois représente le deuxième poste de nos exportations mais n'en constitue que 4 % en valeur pour un chiffre d'affaires en 1992 de 197 millions de francs. Le saumon transformé, enfin, occupe une place stable dans la part des volumes (1 %) et des valeurs (4 %) exportés.

Nos principaux clients sont l'Espagne et l'Italie qui représentent, en 1992, 57 % du chiffre d'affaires réalisé par les exportations françaises. Les autres Etats clients de la France sont le Benelux, l'Allemagne ainsi que la Côte d'Ivoire.

2. Une capacité de pêche en diminution

L'application, par la France, des programmes d'orientation pluriannuels fixant sur des périodes de 5 ans des niveaux maxima d'efforts de pêche par segment de flotte, conduit à réduire chaque année notre capacité de pêche.

L'évolution de la flotte de pêche française s'est caractérisée en 1992 par une très légère décroissance du nombre de navires en activité :

- 11.243 au 31.12.1988
- 10.358 au 31.12.1989
- 8.651 au 31.12.1990
- 7.388 au 31.12.1991
- 7.139 au 31.12.1992

Cette réduction concerne essentiellement la tranche des navires de moins de 12 mètres. La tranche des navires de plus de 38 mètres continue également de décroître (- 8 %).

La flotte de pêche atteint 1.049.427 kilowatts (KW) en puissance et 187.196 tonnaux de jauge brute.

Le coût global du 2ème plan d'orientation de la pêche s'est élevé à 188 millions de francs, dont 131 ont été supportés par la CEE. La dépense totale effectuée par la France aura donc été de 57,3 millions de francs dont 37,4 millions de francs à la charge de l'Etat, le solde étant à la charge des collectivités locales.

En 1993, il est prévu qu'un plan de sortie de flotte de 20.000 KW soit mis en oeuvre. Les primes de l'Etat seraient alors payées sur les reliquats constatés au Fonds d'intervention et d'orientation des marchés (FIOM) compte tenu des remboursements effectués par la CEE.

En 1994, un montant de 8 millions de francs a été inscrit dans la loi de finances pour cette action.

Le tableau ci-après détaille l'évolution de la flotte de pêche :

FLOTTE DE PECHE/PAR TRANCHES DE LONGUEUR

Situation nationale au 31.12.1992

| Tranches de longueur HT | Caractéristiques | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 |
|-------------------------|------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| < 12 m | Nombre | 9071 | 8.156 | 6.557 | 5.445 | 5.227 |
| | P (KW) | 468.705 | 454.702 | 405.908 | 359.152 | 350.162 |
| | TJb | 38.301 | 36.061 | 27.479 | 23.454 | 22.904 |
| 12 à 16 m | Nombre | 930 | 929 | 850 | 765 | 745 |
| | P (KW) | 158.764 | 163.183 | 157.013 | 145.790 | 143.751 |
| | TJb | 21.643 | 22.147 | 20.842 | 19.253 | 18.974 |
| 16 à 25 m | Nombre | 1.012 | 1.042 | 1.022 | 981 | 980 |
| | P (KW) | 315.874 | 334.064 | 338.054 | 332.040 | 333.776 |
| | TJb | 54.624 | 58.209 | 58.599 | 58.203 | 59.329 |
| 25 à 38 m | Nombre | 130 | 131 | 122 | 105 | 98 |
| | P (KW) | 67.567 | 69.495 | 66.546 | 59.247 | 55.993 |
| | TJb | 23.101 | 23.265 | 21.697 | 18.931 | 17.713 |
| > 38 m | Nombre | 100 | 100 | 100 | 97 | 89 |
| | P (KW) | 171.496 | 170.607 | 172.793 | 176.199 | 165.745 |
| | TJb | 74.133 | 72.498 | 71.154 | 72.071 | 68.276 |
| TOTAL | Nombre | 11.243 | 10.358 | 8.651 | 7.393 | 7.139 |
| | P (KW) | 1.182.406 | 1.192.051 | 1.140.314 | 1.072.428 | 1.049.427 |
| | TJb | 211.802 | 212.180 | 199.772 | 91.912 | 187.196 |

Source : Direction des Pêches Maritimes et des Cultures Marines

Le nombre de marins embarqués à la pêche a, en conséquence, diminué de 17.531 personnes au 31.12.1989 à 15.838 au 31.12.1992. On estime que le 3ème plan d'orientation de la pêche affectera un effectif de 400 artisans pêcheurs et 800 marins salariés.

Le rapport de la Commission au Conseil sur les résultats du programme transitoire d'orientation pour la flotte de pêche à l'issue de l'année 1992 du 16 juin 1993 reconnaît ces efforts :

«A la faveur du plan de désarmement mis en oeuvre en France en 1991, ce pays a pu respecter les objectifs fixés par ses programmes antérieurs en tonnage mais pas en puissance. L'évolution des capacités de la flotte française en 1992 est favorable : les réductions ont été de 2,8 % en puissance et de 3,9 % en tonnage. A la fin de l'année 1992, la France dépasse de 5 % les objectifs fixés en tonnage, mais manque les objectifs fixés en puissance de 2 %.

Le renversement de tendance dans l'évolution française et l'accélération de cette tendance, à laquelle la crise des marchés n'est pas étrangère, laisse augurer que la France pourrait respecter les objectifs à venir.»

En effet, le troisième programme d'orientation pluriannuel adopté par la Commission des Communautés européennes en décembre 1992 prévoit que la flotte métropolitaine devrait atteindre, fin 1996, 949.087 KW et 180.378 tonnaux de jauge brute. La diminution de la flotte de pêche devrait donc se poursuivre dans les années à venir. Sur cette base, la capacité totale de la flotte devrait s'établir à 1.023.092 KW au 31 décembre 1993 et 998.424 au 31 décembre 1994.

Un arrêté pris le 29 janvier 1993 a ouvert une enveloppe de 28.000 KW pour l'année 1993 répartie en 6.000 KW pour les navires de plus de 25 mètres et 22.000 KW pour les navires de moins de 25 mètres.

Ces 22.000 KW sont distribués ainsi :

| | |
|--------------------------------|-------|
| - Nord-Pas-de-Calais, Picardie | 1.000 |
| - Haute-Normandie | 800 |
| - Basse Normandie | 1.700 |
| - Bretagne | 6.500 |
| - Pays de la Loire | 2.500 |
| - Poitou-Charentes | 1.250 |
| - Aquitaine | 1.250 |
| - Languedoc-Roussillon | 5.000 |
| - Provence Côte d'Azur | 1.500 |
| - Corse | 500 |

S'agissant du programme d'adaptation des capacités de captures, un décret est en cours de préparation, qui indique le niveau de puissance et de volume de la flotte de pêche à atteindre au 31 décembre 1996. Ces niveaux seront conformes au 3ème Programme d'orientation pluriannuel adopté par la Commission des Communautés européennes le 21 décembre 1992.

C. LA CRISE DU SECTEUR DE LA PÊCHE EN 1993

Le début de l'année 1993 a été marqué par une crise sérieuse du marché des produits de la pêche, en particulier celui des espèces démersales.

Cette crise s'est manifestée sous forme d'une baisse accentuée des prix à la première vente sur le marché communautaire à partir du mois de février 1993. Cette baisse a atteint - 33 % en février 1993 par rapport à la même période de 1992 et - 20 % par rapport à 1991, pour ce qui concerne le prix moyen du cabillaud, espèce particulièrement représentative sur le marché communautaire.

Elle s'est donc traduite par une diminution importante des revenus des producteurs, qui n'ont pu la compenser par une production supérieure.

Pour le seul mois de février 1993 et sur la base des déclarations à la Commission des captures des espèces démersales pour lesquelles des totaux admissibles de captures et quotas sont fixés, les pertes de revenus sont estimées à 37 millions d'ECU.

Les principaux pays touchés ont connu des mouvements sociaux. L'ampleur même de la crise suscite des interrogations. Selon la Commission, *«On peut se demander si le phénomène, dont le caractère soudain et la nature inclinent au diagnostic conjoncturel, ne traduit pas en réalité une crise plus structurelle. En effet, le constat surcapacitaire de la flotte de pêche, dont l'excédent de puissance, notamment sur les ressources démersales, a souvent été mis en exergue pour la commission peut expliquer le caractère particulièrement accentué de la crise»* (1).

La crise n'a pas touché uniformément la pêche française. Les activités pélagiques, caractéristiques de la Méditerranée et de certains ports du Golfe de Gascogne, ont été épargnés. Les prix des poissons plats, de la coquille Saint-Jacques et plus généralement des produits très éloignés du cabillaud et de ses substituts, se sont redressés assez rapidement en février.

(1) «Situation du marché des produits de la pêche» Document de travail des Services de la Commission, 17 juin 1993.

A l'inverse, les activités industrielles et semi-industrielles (Boulogne, Lorient, Concarneau) très orientées vers les espèces substituables au cabillaud, et les activités artisanales de la pointe Bretagne (Concarneau, Douarnenez, Pays bigouden) en raison de leur spécialisation dans des produits comme la lotte, touchée par des importations venues de Etats-Unis, ou la langoustine, affectée par les dévaluations des monnaies européennes, ont perdu entre 20 et 40 % de leur chiffre d'affaires en février. Ils n'ont connu aucune amélioration véritable depuis lors, même si la période estivale traduit une légère remontée du niveau des cours.

Face à cette crise, l'Etat s'est engagé en signant, le 28 mai 1993, le «contrat du progrès pour la pêche» à aider la filière pêche :

- par un allègement des charges sociales pour le mois de février, prolongé par une exonération totale des cotisations d'allocations familiales pour les salaires inférieurs à 1,1 fois le SMIC et de 50 % pour les salaires compris entre 1,1 et 1,2 fois le SMIC. Près de 7.000 marins ont été concernés par cette mesure, d'un coût de 26 millions de francs ;

- par des aides complémentaires directes et forfaitaires (3.000 F par marin embarqué au 1er mars), pour un montant de 42 MF, complétées par des aides aux familles après examen des dossiers par les Préfets (enveloppe de 10 millions de francs) ;

- par un réaménagement des prêts, la durée de remboursement a été allongée pour les navires dont la situation se justifie ;

- par un renforcement des fonds propres des organisations de producteurs, pour un montant de 30 millions de francs.

Par ailleurs, la loi de finances rectificative du 22 juin 1993 a, comme on l'a vu, prévu une enveloppe supplémentaire de 80 millions de francs pour la pêche - en augmentation de 59 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1993.

Pour 1994, le ministère entend contenir le déficit des produits de la mer, d'une part, en stabilisant la production nationale et, d'autre part, en revalorisant la production. Dans cette perspective, le Fonds d'Intervention d'Orientation des Marchés des Produits de la Pêche Maritime (FIOM) verra ses moyens très largement renforcés puisque la subvention versée par l'Etat passera de 33,5 millions de francs à 65 millions de francs en 1994, soit un quasi-doublement (+ 94 %).

Plus précisément, l'action de l'Etat vise à :

- Développer les nouvelles opportunités de pêche.

Les campagnes de pêche expérimentales qui permettent à des navires français d'explorer des zones non encore exploitées à l'intérieur ou à l'extérieur des eaux communautaires ont permis depuis plusieurs années d'exploiter de nouvelles espèces dites de grands fonds telles que l'empereur ou le sabre pour lesquelles le consommateur marque un réel intérêt.

Un crédit supplémentaire de 5 millions de francs a été porté sur ces opérations en 1993.

- Développer les techniques aquacoles.

Ces techniques, même si elles ne portent pas sur des volumes considérables (de l'ordre de 200.000 tonnes annuelles) représentent néanmoins un grand intérêt pour notre commerce extérieur puisqu'elles visent à produire des espèces de forte valeur ajoutée (bars, dorades...) et des coquillages tels que la moule (aquaculture ouverte en Méditerranée) en plus grande quantité.

S'agissant de la valorisation de la production, la démarche « qualité » appliquée à la filière des produits de la mer passe par le développement de techniques qui ont fait leurs preuves dans l'agro-alimentaire et visent à la certification du processus de production et de commercialisation et à la labellisation. Les crédits consacrés à cette action par le FIOM passeront de 1 à 4 millions de francs en 1993.

Par ailleurs, la poursuite des programmes communautaires d'investissement devrait permettre aux entreprises de transformation et de commercialisation des produits de la mer de moderniser leurs équipements.

D. LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DE LA PÊCHE

1. Les mesures conjoncturelles

Confrontée à la crise du secteur de la pêche, la Commission des Communautés européennes a, les 25 février (1) et 12 mars (2) et sur proposition de la France, décidé de soumettre au respect de prix minima l'introduction sur le territoire communautaire de six produits incluant le cabillaud et les espèces qui lui sont substituables (lieu noir, baudroie, églefin, merlan, lieu d'Alaska).

Même si le niveau de ces prix minima est bas et ne suffit pas à redresser le marché, ce dispositif, s'il est rigoureusement appliqué et contrôlé, permet de freiner les pratiques de dumping, à l'origine des chutes de cours constatées au début de l'année.

De plus, les produits visés représentent plus de 60 % des importations communautaires de poissons en provenance des pays tiers.

C'est la raison pour laquelle la France a demandé et obtenu du Conseil des ministres de la pêche du 24 juin dernier, qu'il demande à la Commission de reconduire ce dispositif, qui arrivait à échéance le 30 juin, jusqu'au 31 octobre 1993,

A cette occasion, le Conseil a adopté à l'unanimité une déclaration invitant la Commission à effectuer «une analyse critique des mécanismes de gestion des marchés et de sauvegarde existants» et, pour ce faire, à lui présenter d'ici le 15 octobre «un rapport d'ensemble accompagné de propositions appropriées visant à assurer, tout en respectant les engagements internationaux dans le cadre de nos échanges commerciaux avec les pays tiers, un strict respect des objectifs fondamentaux de la politique commune des pêches, conformément à l'article 39 du Traité, y compris le principe de la préférence communautaire et la garantie de la compétitivité de l'industrie de transformation.»

Le Conseil Pêche du 20 octobre s'est prononcé pour la prolongation, jusqu'au 31 décembre 1993, des prix minima sur le marché communautaire ainsi que des mesures de contrôle des débarquements directs de poisson par des pays-tiers. La France a

(1) Règlement n° 420/93 (CEE) du 25 février 1993.

(2) Règlement n° 592/93 (CEE) du 12 mars 1993.

également obtenu du Conseil une déclaration reconnaissant «l'interdépendance entre production et transformation».

Par ailleurs, le règlement n° 695-93 (CEE) du 25 mars 1993 a soumis à un contrôle approprié les débarquements directs par des navires battant pavillon des pays tiers.

Dans la contribution qu'elle a adressée à la Commission pour aider à la rédaction de ce rapport, la France a particulièrement insisté sur la nécessité d'une amélioration de l'efficacité des mécanismes prévus par le règlement (CEE) 3759/92 du 17 décembre 1992 portant organisation commune des marchés des produits de la pêche, relatifs au régime des échanges avec les pays tiers.

Elle propose en particulier :

- de rendre permanent et plus efficace le régime des prix minima, véritables prix anti-dumping, à l'instar des régimes prévus pour d'autres produits alimentaires ;

- de développer l'observation économique des marchés des produits de la pêche, afin que se constitue un véritable instrument d'alerte en cas de menace de perturbation du marché, permettant un meilleur fonctionnement des mesures d'urgence ;

- d'évaluer de façon exhaustive les incidences économiques des accords de tous ordres comportant des suspensions ou réductions tarifaires sur les produits de la pêche ;

- d'expertiser la portée et l'efficacité des clauses de sauvegarde qu'ils contiennent et de les renforcer à l'occasion de révisions régulières de ces accords.

Le bilan de l'approvisionnement du marché communautaire en produits de la pêche conduit en fait la Communauté européenne à la plus grande prudence quand elle doit décider des mesures de protection de son marché.

En effet, la CEE est largement déficitaire en produits de la pêche.

Selon la Commission :

«Le déficit représente 17 % du total des importations de produits alimentaires (7,5 milliards d'ECU sur un total de 45 milliards d'ECU en 1991) et 57 % du déficit de la balance du commerce extérieur de ces mêmes produits (6 milliards d'ECU sur un total de 10,5 milliards d'ECU en 1991).

La production communautaire de produits de la mer est de l'ordre de 6,5 millions de tonnes pour une valeur au débarquement de l'ordre de 7 milliards d'ECU. Les importations de produits de la mer dans la Communauté, ont été, en 1991, de l'ordre de 7,5 milliards d'ECU et les exportations de 1,5 milliard d'ECU.

Le déficit de la balance commerciale des produits de la mer représente à peu près 45 % du bilan d'approvisionnement du marché communautaire. Le taux d'augmentation des importations est relativement rapide (au rythme de 6 % en quantité moyenne sur la période de 85-91 et de 14 % en valeur) alors que la production communautaire a plutôt tendance à régresser.

En effet, en 1983, étape importante dans l'évolution de la politique commune de la pêche (PCP), les 12 Etats membres constituant actuellement la Communauté, représentaient une production de 7 millions de tonnes de poisson (sans l'aquaculture) soit à peu près 9 % des captures mondiales qui avoisinaient 77,5 millions de tonnes. En 1990, la production communautaire était de 6,6 millions de tonnes représentant 7 % d'une production mondiale de 97 millions de tonnes. Pendant le même temps, la consommation per capita passait dans la Communauté d'environ 15 kg à 22 kg.»

L'objectif de la politique commune de la pêche -fixé par l'article 39 du Traité de Rome- est donc d'assurer la sécurité d'approvisionnement du marché communautaire ⁽¹⁾, c'est-à-dire de faire primer la logique du consommateur sur celle du producteur, même si la production communautaire, malgré son déclin relatif, est «loin d'être négligeable» selon la Commission.

A vrai dire, la Communauté n'a jamais tenu grand compte de ce secteur.

Citons une fois encore la Commission :

«En terme de coûts budgétaires, l'organisation commune des marchés (OCM) des produits de la pêche ne représente que 27 millions d'ECU, soit 0,08 % des sommes consacrées par la Communauté au soutien des marchés agricoles (33 milliards d'ECU). La modicité de cette intervention est vérifiée en terme de ratio «intervention - chiffre d'affaires» pour le secteur de la pêche, il est inférieur à 1/2 pour cent, alors que pour les secteurs des produits végétaux et animaux, il est proche des 20 %. Les interventions structurelles pour le secteur de la pêche représentent 10 % d'interventions structurelles pour l'agriculture. Le ratio «intervention-

(1) La Commission a toutefois rappelé que le principe de sécurité des approvisionnements prévu par le Traité visait la production d'origine communautaire et non pas l'approvisionnement du marché à partir de produits importés.

chiffre d'affaires» est ici supérieur à celui de l'agriculture (un peu moins de 7 % pour la pêche contre près de 21,5 % pour l'agriculture) mais la somme des aides de soutien de marché et d'aides structurelles font que globalement la pêche est trois fois moins aidée par la Communauté que l'agriculture par rapport à son chiffre d'affaires.»

Cette relative désinvolture s'explique, en fait, par un désaccord profond entre les Douze et par la situation des produits de la pêche au GATT. En premier lieu, les États membres sont divisés entre les pays du Nord, favorables au consommateur et hostiles à toute idée de restriction -ou même de contrôle- des importations et les pays du Sud qui, telle la France, essaient de défendre leurs producteurs. En second lieu, les produits de la pêche sont consolidés au GATT, ce qui réduit les marges de manoeuvre commerciales de la CEE à néant.

2. Les mesures structurelles

Outre la réforme de la politique commune de la pêche, la Communauté européenne s'est dotée en 1993 d'un nouveau fonds structurel, l'instrument financier d'orientation de la pêche. Toutefois, l'analyse de la politique commune de la pêche par la Cour des Comptes des Communautés Européennes fait apparaître l'échec de la gestion de la ressource halieutique, qui ne peut se voir améliorée par le renforcement des contrôles sur la flotte communautaire tel qu'il a été présenté par la Commission le 24 juin 1993. En revanche, le renforcement des contrôles à l'importation constitue un élément de solution.

● La réforme de la politique commune de la pêche

A la différence du précédent règlement de base 170/83 du 25 janvier 1983 instituant un régime communautaire «de conservation et de gestion des ressources de pêche», le règlement 3760/92 du 20 décembre 1992 instaure un régime communautaire «de la pêche et de l'aquaculture».

Global dans son champ d'application, le nouvel instrument se veut le principal cadre de la politique commune de la pêche auquel se réfèrent les différents textes mettant celle-ci en oeuvre dans chacun de ses secteurs, et notamment les ressources, les marchés et les structures.

Le règlement de base confirme, par ailleurs, le processus décisionnel existant et réaffirme la prééminence du Conseil sur la Commission. C'est ainsi que la définition des programmes d'orientation pluriannuels de la flotte de pêche échappe désormais à la compétence de la Commission pour revenir à celle du Conseil.

Votre rapporteur pour avis ne peut que se réjouir de cette évolution.

En matière de conservation, également, le règlement reconnaît maintenant au Conseil la possibilité de définir des politiques de gestion par type de ressource, sur une base pluriannuelle, et d'arrêter les stratégies nécessaires pour y parvenir.

Le règlement maintient les outils traditionnels, les totaux autorisés de capture (TAC) et quotas, et les mesures techniques relatives aux engins ou aux captures) mais en crée également de nouveaux.

Les nouveaux concepts se réfèrent à la gestion de l'effort de pêche, paramètre novateur évalué à partir de la puissance de pêche d'un navire et du temps d'activité effective. L'effort de pêche peut être comptabilisé, navire par navire, ou globalisé par flottille.

Sur cette base, le règlement 3760/92 introduit un nouvel outil de gestion de l'effort de pêche : le Total autorisé d'effort de pêche (TAE). Un Total autorisé d'efforts de pêche peut, en l'occurrence, compléter ou, le cas échéant, se substituer à un Total autorisé de captures s'il se révèle mieux adapté à la gestion et à la conservation d'un stock donné. Le régime de licence n'est défini par le règlement de base que dans son principe, celui d'une autorisation délivrée et gérée par chaque État membre et attachée au navire. Les modalités devront être précisées par un règlement complémentaire, avant le 31 décembre 1993, ce régime de licences communautaires entrant en vigueur au plus tard le 1er janvier 1995.

A ce dispositif général, viendront s'ajouter les systèmes de licences actuellement en vigueur dans les eaux de certains États tiers ou dans certaines zones biologiquement sensibles de la communauté.

Par ailleurs, le règlement 3760/92 réaffirme les principes essentiels de la politique commune des pêches. La bande côtière (12 milles marins) fait encore l'objet d'une dérogation à la liberté d'accès des navires de tous les États-membres. Les zones biologiquement sensibles sont maintenues, la stabilité des répartitions des TAC entre quotas nationaux est garantie, et enfin, le fondement scientifique des décisions est réaffirmé avec force. A cet

égard, le rôle du Comité scientifique et technique des Pêches se voit renforcé et élargi aux questions économiques.

Le règlement 3760/92 du 20 décembre 1992 élargit donc les moyens d'action du Conseil des ministres de la pêche. Il consolide la politique commune de la pêche sans abandonner aucun des principes auxquels les Etats membres en général et la France en particulier avaient montré leur attachement.

Cette réforme a fait l'objet d'un rapport d'information très complet de M. Jean LACOMBE, au nom de la Délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes ⁽¹⁾, auquel votre rapporteur renvoie pour une analyse approfondie de la nouvelle politique commune de la pêche.

● La création de l'IFOP

Le Conseil des Communautés européennes a adopté le 19 juillet 1993 les six règlements qui constituent la réforme des fonds structurels pour la période 1994/1999.

Parmi ces textes figure le règlement créant l'instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP), destiné à regrouper dans le cadre des fonds structurels (objectif 5a) les interventions effectuées auparavant en application des règlements CEE n° 4028/86 et CEE n° 4042/89, c'est-à-dire pour l'amélioration et l'adaptation des structures de la pêche et l'aquaculture et pour l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture.

Cette réforme a pour conséquence de soumettre l'ensemble des actions (et non plus seulement celles concernant la transformation et la commercialisation) aux principes généraux régissant les fonds structurels : concentration, partenariat, additivité ; le principe de programmation fera l'objet, pour l'objectif 5a, d'un règlement du Conseil avant le 31 décembre 1993.

Selon ce règlement, l'IFOP a les missions suivantes :

- contribuer à atteindre de manière durable un équilibre entre les ressources et leur exploitation ;

(1) Rapport n° 3122, Assemblée nationale, du 9 décembre 1992

- renforcer la compétitivité des structures d'exploitation et le développement d'entreprises économiquement viables dans le secteur ;

- améliorer l'approvisionnement et la valorisation des produits de la pêche et de l'aquaculture ;

- contribuer à des actions d'assistance technique et d'information, au soutien d'études ou d'expériences pilotes concernant l'adaptation des structures du secteur.

Le concours financier de l'IFOP et la participation au financement d'investissements sont prévues pour les mêmes actions que celles qui figurent dans les règlements 4028 et 4042, jusqu'ici en application.

Les conditions précises d'intervention de l'IFOP ont fait l'objet d'une proposition de règlement d'application du 8 octobre 1993 (proposition d'acte communautaire n° E-136 du 5 novembre 1993).

La création de l'IFOP a été envisagée par la Commission selon un principe de neutralité financière. La délégation française n'a approuvé ce texte que sous réserve que cette neutralité soit assurée, suivant en cela les résolutions concordantes adoptées par le Sénat ⁽¹⁾ et par l'Assemblée nationale ⁽²⁾.

Rappelons en effet qu'à l'initiative de votre Commission, le Sénat a adopté une résolution en application de l'article 88-4 de la Constitution, sur la réforme des fonds structurels européens. Un des paragraphes de la résolution du 6 juillet 1993, relatif à l'IFOP, demande à ce que le Gouvernement « subordonne son accord sur la création d'un instrument financier d'orientation de la pêche au développement de l'effort communautaire en faveur de la restructuration du secteur de la pêche et à veiller à ce que cette création n'aboutisse pas à un fléchissement du soutien à l'adaptation des structures agricoles ».

La résolution de l'Assemblée nationale incline dans le même sens.

(1) Résolution du 6 juillet 1993. Proposition de résolution de M. Jacques Genton n° 306 et Rapport d'information du même auteur n° 314. Rapports de M. Jean-Paul Emin n° 363 et n° 380.

(2) Résolution du 25 juin 1993. Propositions de résolution n° 156, 222 et 265 : rapport n° 321 : séance publique du 25 juin 1993.

Le règlement CEE n° 2081/93, dit «règlement cadre», dispose dans son article 12.4 que l'objectif 5a (hors de l'objectif 1) fait l'objet d'une répartition financière «basée principalement sur la continuité liée au degré d'utilisation de ressources au cours de la période de programmation précédente et sur les besoins spécifiques structurels constatés de l'agriculture et de la pêche», satisfaisant en cela le souhait exprimé par le Parlement français.

Au vu de ces éléments, la Commission a indiqué son intention de doter l'IFOP de crédits équivalents à ceux qui couvraient antérieurement le champ d'application des règlements CEE n° 4048/86 et CEE n° 4042/89.

Le projet de budget des Communautés Européennes, approuvé en première lecture le 22 juillet, prévoit pour 1994 une dotation de 369 millions d'ECU, soit 2.422 millions de francs, pour l'IFOP.

● **La gestion communautaire de la ressource : un grave échec**

Le bilan dressé par la Cour des comptes des Communautés européennes sur la politique communautaire de la pêche⁽¹⁾ révèle que les aides communautaires n'ont que faiblement contribué à la réduction des capacités de pêche en raison d'une inadaptation des instruments de la gestion et des mesures de réduction des capacités de pêche.

Rappelons que 52 millions d'ECU ont été versés de 1987 à 1990 au titre de l'aide à l'arrêt définitif de 725 navires représentant 3,8 % du tonnage total de la flotte communautaire

Les principales critiques s'articulent autour des points suivants :

- les instruments de mesure -dont la fiabilité et l'homogénéité sont un préalable à la conduite de toute politique structurelle- ont manqué de rigueur : hétérogénéité des jauges de navires (mesurées de façon différente dans les Etats-membres), incertitude sur le critère de la puissance (le bridage des moteurs sur un navire en activité est techniquement réversible) notamment.

(1) Rapport spécial n° 3/93 du 22 avril 1993.

- les instruments de gestion de la politique communautaire de la pêche, les plans d'orientation pour la pêche (POP), ont fait l'objet de corrections représentant un tonnage équivalent à celui de la flotte de pêche irlandaise et, en puissance, la somme des flottes ouest-allemande et néerlandaise. Les objectifs fixés pour le POP de 1983 ont été significativement dépassés (de 3,4 % en tonnage et de 7 % en puissance) et, au 31 décembre 1991, si le tonnage est inférieur à 2 % de l'objectif assigné, la capacité globale est, en termes de puissance, d'un point supérieure à l'objectif. Les POP de certains pays ne concernent encore qu'une partie de la flotte et chaque Etat a appliqué les objectifs globaux de réduction avec *«un degré de précision variable»* selon le rapport. Fondés uniquement sur la puissance et la jauge des navires, les POP ne prennent pas en compte l'équipement technologique, en moyens de détection, des navires qui peuvent représenter des gains d'efficacité significatifs.

- les actions de modernisation des navires ont pu quelquefois augmenter la capacité et surtout contribuer au développement de l'effort de pêche par l'installation de nouveaux moteurs et d'équipements électroniques plus performants.

- Enfin, les retraits de navires (supportés essentiellement par quatre pays : Danemark, Pays-Bas, Espagne et Portugal) ont concerné, à hauteur de 85 %, des navires de plus de 20 ans dont la majeure partie (34 % du total) avait plus de 40 ans. La destination des retraits (7 % démolis, 35 % affectés à d'autres fins que la pêche, 58 % exportés vers les pays tiers) a produit des résultats inverses que ceux recherchés puisque l'exportation vers les pays-tiers -souvent des pavillons de complaisance- équivaut en définitive au *«maintien de la capacité de pêche existante, dont l'exploitation dans les eaux internationales contribue à concurrencer directement la flotte de pêche communautaire»*.

En outre l'affectation des navires retirés à d'autres fins que la pêche n'a pas été contrôlée.

● Le renforcement des contrôles : une réponse inadaptée

Près de 6.000 contrôles ont été effectués en 1992 tant sur des navires français qu'étrangers, au cours de 2.137 journées de mission. 874 navires ont fait l'objet d'un procès-verbal d'infraction. Par ailleurs, 530 infractions ont été constatées lors de contrôles opérés dans les ports.

En ce qui concerne les navires français, les infractions les plus souvent constatées recouvrent les manquements aux dispositions relatives aux zones de pêche (319), aux engins (135), à la pêche sans autorisation (67), ainsi qu'à la taille marchande (66). Les navires étrangers sont quant à eux essentiellement verbalisés pour des infractions aux règles d'autorisation de pêche (69) et de tenue de journal de bord ou de déclarations de débarquement (26).

Pour cinq contrôles, on constate donc une infraction.

Pour autant, les propositions de la Commission de renforcement des contrôles sont totalement inadaptées : comment être convaincu que, cette fois, les instruments qu'elle propose -de nouveaux documents afin d'assurer le suivi des quantités débarquées jusqu'à leur mise en vente- permettront de fonder un contrôle crédible des captures et des débarquements ?

En examinant cette proposition de règlement le 24 juin 1993, le Conseil des ministres européens de la pêche a repoussé, à l'initiative notamment de la France, deux de ses dispositions :

- Le Conseil a écarté le principe de surveillance par satellite ; il a seulement décidé de procéder à une expérimentation pour évaluer si le recours à ce système permettrait d'améliorer l'efficacité de la surveillance des activités de pêche.

- La règle du filet unique, qui aurait été particulièrement pénalisante pour les pêcheurs français opérant souvent loin de leurs bases, a été totalement écartée.

Votre rapporteur pour avis estime en revanche absolument nécessaire une réforme profonde de la politique communautaire de la pêche, fondée sur l'effectivité des mesures de gestion de la ressource et sur un contrôle plus efficace des importations.

● **Le régime des importations des produits de la pêche**

Aujourd'hui, près de 70 % des importations de poisson frais bénéficient d'exceptions au tarif douanier commun.

Ces exceptions résultent :

- soit des conventions et accords internationaux négociés par la CEE et donnant lieu à des concessions tarifaires dans le cadre des accords de Lomé, de la politique de coopération, de la politique de rapprochement avec l'AELE,

- soit du «système de préférences généralisées» établi depuis 1968 en faveur des pays du tiers monde pour développer leur économie ou les aider à lutter contre la drogue (les dernières concessions ont été précisées par un règlement du Conseil du 20 décembre 1990),

- soit des contingents tarifaires d'importations à droits réduits ouverts «au coup par coup» pour approvisionner le marché communautaire des produits de la pêche, structurellement déficitaire.

L'entrée en vigueur de l'Espace économique européen ouvrira de nouvelles concessions tarifaires, en contrepartie de l'accès des flottes communautaires à la ressource des pays nordiques.

Le rapport de la Commission relatif au régime communautaire à l'importation des produits de la pêche du 14 octobre 1993 représente une évolution favorable de l'analyse des autorités communautaires dans le sens d'un plus grand réalisme.

Il apparaît en premier lieu, à la lecture de ce rapport, que les principales mesures de sauvegarde sont difficiles à mettre en oeuvre en cas de perturbation du marché des produits de la pêche :

- malgré la preuve d'une pratique de dumping de la part de producteurs norvégiens de saumon d'élevage, de l'ordre de 11,3 %, en décembre 1989, la Commission n'a pu imposer l'instauration d'un droit anti-dumping en raison de l'opposition de onze Etats membres ;

- les mécanismes des prix de référence -permettant la surveillance des prix à l'importation- ne peuvent intervenir que lorsque la crise est déjà profonde et a entraîné une augmentation significative des retraits sur le marché. De plus, ce mécanisme serait à coup sûr condamné par le GATT, qui n'admet des exceptions au principe d'interdiction des mesures d'effet équivalent à une restriction quantitative que de manière très limitée ;

- les clauses de sauvegarde sont également très difficiles à utiliser en raison des procédures de consultation imposées par le GATT.

avant de prendre des mesures appropriées en cas de perturbation d'un marché.

En outre, dans la pratique, les règlements adoptés en 1993, s'ils ont éliminé du marché les quantités importées à des prix anormalement bas, ont été impuissants face à la baisse structurelle du prix, liée à la concurrence croissante des pays en voie de développement à la main d'oeuvre peu coûteuse et à l'influence de la grande distribution dans la commercialisation des produits de la pêche.

Mais surtout l'intérêt, en second lieu, de ce rapport est de reconnaître officiellement l'existence de fraudes à l'importation, qui peuvent prendre la forme :

- de fausses descriptions de produits afin, soit d'obtenir un avantage financier, soit de contourner un contingent ;

- de fausses origines du produit qui proviennent des pays autres que ceux qui bénéficient d'un régime tarifaire préférentiel ;

- d'un prix facturé majoré par des commissions fictives, afin de permettre au prix du produit d'être supérieur au prix minimum à respecter.

L'application correcte de la législation représente une gageure pour les responsables de la gestion d'un marché qui est le premier importateur mondial de produits de la pêche, en provenance de plus de 120 pays, et le contrôle efficace de telles quantités importées constituent des défis que la Communauté européenne devra impérativement relever et réussir sous peine d'être disqualifiée aux yeux des pêcheurs européens.

Votre rapporteur pour avis estime nécessaire à cet égard, que les produits de la pêche soient étiquetés selon leur origine - à l'instar de ce qui existe pour les fruits et légumes- afin de mettre en avant la qualité et la provenance des produits français.

*
* *

Suivant les conclusions de votre rapporteur pour avis, la Commission des Affaires économiques et du Plan a donné un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à la marine marchande et à la pêche pour 1994.