

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 novembre 1986

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1987, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 29

MER : MARINE MARCHANDE

Rapporteur spécial : M. René REGNAULT.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Michel Durafour, Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, *vice-présidents* ; Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguin, Roger Chanaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gerard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, Jacques Mossion, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, René Regnault, Robert Schwint, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8^e législ.) : 363 et annexes, 365 (annexe n° 32), 400 (tome XIV) et T.A. 43.

Sénat : 66 (1986-1987)

SOMMAIRE

	Pages
<i>Principales observations de la Commission</i>	3
<i>Examen en Commission</i>	5
<i>Avant-propos</i>	6
<i>Chapitre premier : Un budget contrasté</i>	9
<i>Chapitre II : Les gens de mer</i>	13
1. La protection sociale des marins	13
2. La formation professionnelle maritime	15
<i>Chapitre III : Pêches maritimes et cultures marines</i>	19
1. Une situation qui demeure préoccupante	19
2. Les aides à la pêche et aux cultures marines	23
<i>Chapitre IV : La flotte de commerce</i>	29
A. Le pavillon des « Kerguelen »	32
B. Le plan Marine-marchande	33
<i>Chapitre V : Police maritime et signalisation maritime</i>	37
<i>Chapitre VI : La protection du littoral</i>	43
<i>Chapitre VII : L'administration générale</i>	47
<i>Chapitre VIII : Recherche</i>	49
<i>Conclusion</i>	52

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1. Le Budget de la Mer (Marine marchande) avec une progression globale de 2,7 % des crédits en 1987 (-2,5 % en A.P.) s'inscrit dans le contexte général de la rigueur budgétaire et financière caractérisée par la réduction simultanée du déficit du budget de l'Etat et des impôts.

Pour autant l'évolution des dépenses du Budget de la Mer demeure supérieure à celle des dépenses du Budget général (+ 1,8 %).

Les principales priorités sont sauvegardées, s'agissant notamment de l'action en faveur des gens de mer dont les crédits augmentent de 8,5 % et des mesures en faveur de la protection et l'aménagement du littoral dont les moyens croissent de 6,2 %.

2. L'innovation principale du Budget de la Mer, est, bien entendu, constituée par la nouvelle politique de développement de la flotte de commerce française confrontée depuis plusieurs années à la contraction de sa capacité, aux transferts sous pavillon de complaisance et à la dégradation du taux de couverture par le pavillon français du commerce extérieur transitant par les ports français. L'enveloppe consacrée au plan Marine se traduit au niveau du budget du Secrétariat d'Etat à la Mer par une progression de près de 9 % des subventions à l'investissement de la flotte de commerce (soit + 150 millions de francs pour 1987 sur les 200 millions initialement envisagés).

3. Le Budget du Secrétariat d'Etat à la Mer se réduit progressivement à un budget d'intervention sociale : la part de la dotation à l'E.N.I.M. passe de 71,9 % du budget en 1986 à près de 79 % en 1987. Le problème de la réforme de cet organisme, dont la mission d'étude et de propositions sur l'allègement des structures des administrations centrales a relevé le caractère archaïque, subsiste.

4. La subvention affectée à la Société Nationale de Sauvetage en Mer (6,5 millions) est insuffisante eu égard au rôle fondamental que joue la S.N.S.M. dans le domaine de l'assistance aux navires et aux personnes souvent dans des conditions périlleuses comme l'a démontré le dramatique accident de cet été. A cet égard, le rapporteur souhaite vivement que la dotation allouée à la S.N.S.M. soit réhaussée de manière significative afin de permettre l'accomplissement par cet organisme de la mission d'intérêt général qui lui incombe.

5. La nette diminution de crédits, observée en ce qui concerne les moyens de fonctionnement destinés à la police et à la signalisation maritime suscite, par ailleurs, de légitimes inquiétudes. En particulier, l'abandon de la réalisation de l'aide majeure à la navigation (balise géante d'Ouessant) renvoie au fondement même de la politique de protection de notre façade maritime : la disparition des grandes catastrophes écologiques peut-elle, en effet, autoriser l'affaiblissement du contrôle de la navigation maritime ou le renoncement aux impératifs de la sauvegarde des personnes et de la préservation du littoral ?

6. Les crédits d'équipement des établissements scolaires maritimes (chapitre 56-37) baissent de 23 % en 1987. En dépit d'une augmentation de près de 106 % des autorisations de programme, cette situation conduit, tout naturellement, à s'interroger sur l'avenir de la formation professionnelle maritime dont la qualité constitue un atout majeur pour la défense de nos positions dans le secteur maritime international.

7. La régression des moyens affectés à la recherche scientifique et technique, en compromettant les efforts consentis en matière d'élevage et de cultures marines sacrifie des créneaux porteurs pour l'avenir de l'industrie agro-alimentaire.

8. De manière générale, le projet de budget de la Marine Marchande s'il parvient, dans un contexte économique et financier difficile, à sauvegarder l'essentiel, ne témoigne pas véritablement d'une volonté politique de soutien au monde maritime. En particulier, les dotations inscrites au titre du « plan marine marchande », déjà réduites de 25 % par rapport aux prévisions, ne paraissent pas à la hauteur des ambitions affichées par ses promoteurs. Enfin, les dotations budgétaires font la part belle aux autorisations de programme, au détriment des crédits de paiement.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 21 octobre 1986, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, votre Commission des Finances a procédé à l'examen du projet de budget de la Mer (Marine marchande) pour 1987.

M. René Régnault, rapporteur spécial, a tout d'abord souligné que le Budget de la Marine marchande s'élèverait à 4.908,09 millions de francs (D.O. + C.P.) en 1987 contre 4.777,62 millions de francs en 1986, marquant ainsi une augmentation de 2,7 %.

Il a fait observer que les autorisations de programme dont le montant passe de 394,26 millions de francs en 1986 à 384,35 millions de francs en 1987 seraient en régression de 2,5 %.

Le rapporteur spécial, à l'issue de la présentation fonctionnelle des crédits, a présenté plusieurs observations.

A la suite de l'exposé du rapporteur spécial, **M. Jean-François Pintat** est intervenu pour souligner qu'un effort devrait être fait pour la Société Nationale de Sauvetage en Mer. **M. Christian Poncelet**, président, s'est associé à cette observation en insistant sur le caractère bénévole des membres de cette société.

M. Pierre Croze a demandé si l'on conservait l'idée de faire contribuer les plaisanciers au coût de la Société de sauvetage et il s'est ému de la diminution des crédits de recherche.

Mme Paulette Fost a déploré la baisse des crédits destinés à la protection du littoral.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a demandé au rapporteur spécial d'enquêter sur les raisons qui font que l'aquaculture est si lente à se développer en France.

A l'issue de ce débat, la Commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la Marine marchande pour 1987.

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget de la Mer, Marine Marchande, s'inscrit dans le contexte général de rigueur budgétaire et financière caractérisée par la réduction simultanée des déficits de l'Etat et des impôts.

Si les principales priorités sont sauvegardées particulièrement en ce qui concerne l'action en faveur des gens de mer, de légitimes motifs d'inquiétude subsistent.

Il en va ainsi, notamment, de la décision d'abandon de l'aide majeure à la navigation d'Ouessant que consacre le projet de budget pour 1987. Au-delà des arguments techniques produits à titre de justification de cette mesure, il reste que la France se prive d'un moyen important de protection de son environnement maritime. Sans doute aurait-il été opportun de recueillir, sur ce point l'avis de l'organisation maritime internationale.

En tout état de cause, le redéploiement des crédits ainsi supprimés aurait été souhaitable afin de renforcer et de moderniser les dispositifs de sécurité existant. Tel me paraît être le cas, si l'on en juge par l'examen des moyens consacrés pour 1987 à la police maritime et à la signalisation maritime.

La même observation s'impose en ce qui concerne les moyens affectés à la pêche et aux cultures marines dont les crédits de paiement baissent de 24%. Les économies résultant de la baisse du prix des carburants auraient été avantageusement redéployés en faveur de ce secteur confronté à de grandes difficultés, particulièrement en ce qui concerne les activités de cultures marines dont le développement s'opère trop lentement. Le déficit de nos échanges extérieurs en ce domaine devrait inciter à la mise en place d'une politique ambitieuse en faveur du développement de ce secteur porteur pour l'avenir de notre industrie agro-alimentaire.

Au titre des actions nouvelles on relèvera la création d'une aide destinée à favoriser les opérations de restructuration des entreprises d'armement maritime. Cette nouvelle aide ne peut être qu'accueillie favorablement, lorsque l'on sait les graves menaces qui pèsent sur la capacité de notre flotte commerciale.

De manière générale, le projet de budget pour 1987 se présente comme une opération de compromis entre les impératifs de rigueur qui frappent le budget général de l'Etat et le nécessaire soutien aux activités les plus menacées. Cette double préoccupation, par nature contradictoire, explique que les nouvelles orientations de la politique en faveur des différents secteurs d'activité maritime ne paraissent pas à la hauteur des défis qui se poseront à la France, dans l'avenir.

CHAPITRE PREMIER

UN BUDGET CONTRASTE

Le budget de la Marine marchande s'élèvera en 1987 à 4.908,09 millions de francs (D.O + C.P) contre 4.777,62 millions de francs en 1986, marquant ainsi une augmentation de 2,7 %.

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

(en millions de francs)

	1986	1987	Variation %
Dépenses ordinaires			
- Titre III	435,75	421,59	- 3,2
- Titre IV	3.896,35	4.112,20	+ 5,5
Total 1	4.332,10	4.533,79	+ 4,6
Dépenses en capital			
- Titre V	196,63	88,30	- 55
- Titre VI	248,89	286,00	+ 14,9
Total 2	445,52	374,30	- 15,9
Total général (1+2)	4.777,62	4.908,09	+ 2,7
Autorisations de programme	394,26	384,35	- 2,5

I. Les crédits consacrés aux moyens de fonctionnement et au personnel du Secrétariat d'Etat marquent une diminution globale de 2,6 % (Titre III, Ports inclus) par rapport à 1986. Pour la seule « Marine marchande » la baisse est de 3,2 %. Cette évolution s'inscrit dans le cadre de la politique générale de réajustement des effectifs, amorcée lors du collectif budgétaire 86 (gel de 61 emplois vacants) qui sera poursuivie au titre de 1987 (suppression de 45 emplois). En revanche, les crédits d'informatique et de bureautique connaissent une progression globale de 24,4 % (chapitre 34-95).

2. Les crédits consacrés à l'action en faveur des **gens de mer** augmentent globalement de 8,5 %. Ce mouvement résulte principalement de l'ajustement de la contribution de l'Etat aux dépenses de l'E.N.I.M., qui s'élève à 3.430 millions de francs en 1987 (soit + 9 % par rapport à 1986). Dans le même temps, les dépenses consacrées à la formation professionnelle maritime (chapitre 56-37) marquent une baisse de près de 23 % des crédits de paiement associée à un doublement des crédits demandés au titre des autorisations de programme (+ 105 %).

3. La très nette diminution (- 40 %) des moyens de fonctionnement (D.O. + C.P.) destinés à la **police et à la signalisation maritime** trouve sa source dans le redéploiement des crédits opéré consécutivement à la décision prise de stopper la réalisation de l'aide majeure à la navigation d'Ouessant (chapitre 53-32, articles 10 et 70), dont les crédits de paiement diminuent de 69 % en 1987 (- 46 % en A.P.). La Société nationale de sauvetage en mer subit, pour sa part, une diminution de 10,6 % de la subvention d'équipement versée par l'Etat.

4. Les moyens consacrés à la **protection du littoral** augmentent globalement de 6,2 % (D.O. + C.P.), soit 29,94 millions de francs en 1987 contre 18,19 millions de francs en 1986. Toutefois, cette évolution recouvre une situation plus contrastée, caractérisée tout à la fois, par une diminution de 11 % des crédits de paiement destinés à l'aménagement du rivage marin (sentier du douanier et schémas de mise en valeur de la mer), une baisse de 13 % des crédits affectés à l'entretien et au développement des moyens de lutte contre les pollutions accidentelles et une hausse de près de 30 % des crédits de paiement consacrés aux actions d'aménagement et de protection du littoral contre les eaux de mer.

5. Les crédits (D.O. + C.P.) destinés aux **pêches maritimes et aux cultures marines** diminuent de 24 % (222,27 millions en 1987 contre 292,64 en 1986). Cette évolution se traduit par une réduction importante (- 46,7 %) des subventions de fonctionnement à la modernisation et au développement des entreprises de pêche et de culture marine ainsi que des aides à l'organisation des marchés (Titre IV). L'ampleur de la diminution des dépenses d'intervention due essentiellement à la baisse du prix des carburants est toutefois compensée, en partie, par un relèvement de 27,3 % des dépenses en capital qui passent de 82,42 millions de francs en 1986 à 104,93 millions de francs en 1987 dont 104 millions au titre des seules subventions d'équipement aux entreprises de pêches et de cultures maritimes (Titre VI - chapitre 64-36). Les autorisations de programme progressent pour leur part de 9 % de 1986 à 1987.

6. Les crédits concernant la flotte de commerce augmentent de manière globale (D.O. + C.P.) de + 1,38 %. Toutefois, l'évolution interne est plus contrastée. Les dépenses ordinaires et plus singulièrement les subventions (Titre IV) à destination des entreprises d'intérêt national (services maritimes, Compagnie Générale Maritime) baissent de 5,6 %, passant de 148 à 139 millions de francs.

Parallèlement, les dépenses en capital augmentent de 8,9 % en passant de 137,7 millions de francs en 1986 à 150 millions de francs en 1987. Les autorisations de programme progressent de 44,2 %. Ce mouvement traduit la nouvelle orientation de la politique qui tend à redresser la flotte de commerce par le développement des aides directes à l'investissement et à la restructuration des entreprises d'armement maritime.

7. Enfin, les crédits affectés à la recherche scientifique et technique, qui ne conservent qu'un caractère résiduel, progressent de 14,3 %, tandis que les autorisations de programme régressent de 85 %.

L'évolution des moyens consacrés, en 1987, à chacune des actions menées par le Secrétariat d'Etat chargé de la Mer se présente de la manière suivante .

Actions	Crédits		Autorisations de programme	
	1986	1987	1986	1987
Administration générale	274.825.057	269.348.897 - 1,9 %	8.340.000	8.507.000 + 2 %
Polices maritimes et signalisation maritime	266.205.054	157.902.075 - 40,7 %	135.973.000	79.920.000 - 41,2 %
Protection et aménagement du littoral	28.195.177	29.948.581 + 6,2 %	19.440.000	17.650.000 - 9,2 %
Flotte de commerce	285.941.199	289.994.023 + 1,4 %	104.000.000	150.000.000 + 44,2 %
Pêches maritimes et cultures marines	292.648.872	222.277.921 - 24 %	110.000.000	120.000.000 + 9 %
Gens de mer	3.618.091.157	3.927.334.738 + 8,5 %	3.110.000	6.272.000 + 101,6 %
Recherche scientifique et technique	11.723.621	11.377.660 - 2,9 %	13.400.000	2.000.000 - 85 %

CHAPITRE II

LES GENS DE MER

La dotation en faveur de cette action qui concerne la protection sociale des marins et la formation maritime augmente de 8,5 %.

1. La protection sociale des marins

Le régime spécial de sécurité sociale des marins souffre depuis de longues années d'un déséquilibre structurel entre les charges et les ressources qui n'est que la conséquence de la constante dégradation du rapport démographique entre les actifs et les pensionnés.

La diminution du nombre des marins actifs cotisants se poursuit, à l'instar des années antérieures ainsi que le démontre le tableau qui suit. Le taux de cette baisse de 2,2 % en 1985 et de 2,4 % en 1986 est estimé à 2 % en 1987. Comparée à l'augmentation régulière du nombre des pensionnés et de leurs ayants-droit, cette évolution contribue à rendre difficile la gestion financière du régime.

Evolution cotisants-prestataires 1984-1987

Années	Nombre de marins actifs	Nombre de pensionnés	Ayants droit		Ensemble des prestataires
			d'actifs	de pensionnés	
1984	68.120	110.198	126.703	104.826	359.948
1985	66.044	110.075	122.841	105.034	352.527
1986	64.459	110.625	119.890	105.500	348.970
1987	63.170	111.178	117.500	106.000	345.848

Cette situation se trouve illustrée dans le projet de budget pour 1987 de l'E.N.I.M., représenté dans le tableau ci-dessous :

**Etablissement National des Invalides de la Marine
Projet de budget pour 1987**

DEPENSES		RECETTES	
Pensions C.R.M.	4 373 072	Contributions et cotisations des armateurs & des marins à la C.R.M. & à la C.G.P.	1 562 017
Pensions C.G.P.	418 277	Cotisations P.A.S.	76 832
Prestations C.G.P.	1 783 765	C.N.A.M.	420 000
Action sanitaire & sociale	32 844	Compensation démographique	522 000
Frais de personnel	96 866	F.N.S.	40 000
Frais de matériel et charges de gestion courante	60 553	Divers	57 000
Fonds spécial	19 474	Ressources affectées	9 646
F.N.S.	40 000	Subvention de l'Etat	3 746 944
Dépenses sur ressources affectées	9 646		
	6 834 497		6 834 497

La situation financière de l'E.N.I.M. est profondément déséquilibrée et l'Etat doit intervenir massivement. En 1985, les charges de l'E.N.I.M. représentaient un total de 6 milliards de francs et les cotisations de la profession - entreprises, salariés et pensionnés - s'élevaient seulement à environ 2 milliards de francs, la subvention de l'Etat représentant 3,1 milliards de francs. Dans le cadre du projet de budget pour 1987, la subvention de l'Etat passe de 3.427 millions de francs à 3.747 millions de francs, soit une augmentation de + 9 %. Pour 1987, les contributions et cotisations versées par les armateurs et le personnel navigant ne connaîtront d'augmentation que celle découlant de la modification du taux de cotisation des marins à la caisse de retraite des marins (+ 0,7 %, soit environ 23 millions de francs) intervenue le 1er août dernier. Le nombre d'actifs cotisants diminuera de 2 %.

La subvention de l'Etat à l'E.N.I.M. représente 67 % du budget de la mer et plus de 45 % du budget prévisionnel de l'Etablissement.

Pour sa part, la Mission d'étude et de propositions sur l'allègement des structures des administrations centrales (« Mission BELIN-GISSE-

ROT ») a repris à son compte les conclusions d'un rapport de l'Inspection générale des Finances de 1980, recommandant une séparation plus nette entre les fonctions d'administration centrale exercées par l'E.N.I.M. dont le transfert à une direction du Ministère serait envisageable et les fonctions de gestion des régimes qui continueraient à relever de la compétence de l'Etablissement.

Pour l'heure, aucune réponse n'a été apportée à cette suggestion.

En revanche, l'éventualité d'une intégration dans le régime général du régime spécial de l'E.N.I.M. a été explicitement écartée par le Secrétaire d'Etat chargé de la Mer au cours des débats à l'Assemblée Nationale.

Votre rapporteur ne peut que se réjouir de cette décision qui préserve la spécificité du régime social des marins, tout comme il considère que vont dans le bon sens, les aménagements techniques envisagés dans le cadre du plan marine marchande, tels que le versement mensuel des pensions, la non-récupération de la fraction de pension payée au titre du mois de survenance du décès et la création d'un régime d'assurance volontaire à l'E.N.I.M., pour les étrangers navigant sous pavillon français et les marins français employés par des entreprises d'armement maritime étrangères.

2. La formation professionnelle maritime

Les dépenses consacrées à la formation professionnelle maritime marquent une baisse de près de 23 % des crédits de paiement associée toutefois à un doublement des crédits demandés au titre des autorisations de programme qui passent de 2,9 millions de francs en 1986 à 6,1 millions de francs en 1987.

Il n'est pas douteux que les difficultés propres au secteur des transports maritimes ont entraîné une réduction sensible et durable du nombre des marins embarqués.

Dès lors, le niveau des recrutements des élèves dans les différentes filières de formation ne pouvaient que s'adapter à cette évolution ainsi que le montre le tableau qui suit :

Nombre d'élèves en formation d'officiers dans les E.N.M.M.					
	<u>1976</u>	<u>1979</u>	<u>1981</u>	<u>1983</u>	<u>1985</u>
	2614	2433	2344	2509	2070

Evolution des recrutements en formation initiale dans les écoles gérées par l'A.G.E.M.A.					
	<u>1976</u>	<u>1979</u>	<u>1981</u>	<u>1983</u>	<u>1985</u>
TOTAL	1056	870	1020	1028	952
dont Commerce	49	356	349	322	216

Nombre d'élèves en formation initiale dans les écoles gérées par l'A.G.E.M.A.					
	<u>1976</u>	<u>1979</u>	<u>1981</u>	<u>1983</u>	<u>1985</u>
TOTAL	1225	1043	1273	1276	1253
dont commerce	662	529	508	497	384

Dans le domaine des orientations pédagogiques, la décision a été prise de développer le niveau de qualification du personnel embarqué, en assurant aussi bien une formation de base plus poussée qu'une ouverture plus large sur les réalités économiques.

En ce qui concerne le personnel officier, cette orientation a conduit à confirmer le caractère original de l'enseignement maritime français qui vise à donner à tous les cadres navigants une compétence technique poussée dépassant les clivages traditionnels entre le service du pont et celui de la machine.

Cette formation dite polyvalente, vers laquelle s'orientent maintenant plusieurs pays étrangers, existe depuis de nombreuses années pour les officiers du plus haut niveau, mais jusqu'ici les capitaines de 2ème classe de la navigation maritime se recrutaient parmi les titulaires des brevets d'officier chef de quart et d'officier mécanicien qui, dans une deuxième étape de leur formation, recevaient un enseignement polyvalent.

La même orientation générale est retenue en ce qui concerne le personnel d'exécution, avec l'institution de cycles de formation initiale en trois ans conduisant à la délivrance de C.A.P. de marin à la pêche ou de marin au commerce, destinés à se substituer progressivement en tout ou partie, suivant les besoins, aux formations traditionnelles courtes, en un an, aboutissant au « certificat d'apprentissage maritime ».

Les orientations ainsi retenues et l'évolution des besoins ne sont pas sans effet sur le réseau des écoles et sur leurs équipements.

Si le réseau des écoles de formation maritime et aquacole a pu être maintenu et renforcé en équipement de matériel de formation pédagogique, en revanche la réduction des besoins en personnel officier pour le commerce s'est traduite par la proposition de fermeture à compter de la rentrée 1986 de l'Ecole nationale de la Marine marchande de Paimpol.

Il convient de noter, à cet égard, qu'un programme important d'investissements a été établi afin de doter les autres écoles nationales de moyens modernes de formation tel qu'il en existe dans des établissements similaires à l'étranger: simulateurs de machine et de passerelle notamment.

Toutefois, cet effort pour l'avenir, parvient mal à masquer la situation actuelle des établissements dont les crédits d'équipement baisseront de 23 % en crédits de paiement pour 1987.

CHAPITRE III

PECHES MARITIMES ET CULTURES MARINES

Les crédits consacrés aux pêches maritimes et aux cultures marines enregistrent une baisse des crédits d'intervention du titre IV de 46,7%.

L'ampleur de cette réduction due essentiellement à la baisse du prix des carburants est, partiellement, compensée par un relèvement de 27,3% des dépenses en capital qui passent de 82,42 millions de francs en 1986 à 104,93 millions de francs en 1987 dont 104 millions au titre des seules subventions d'équipements aux entreprises de pêches et cultures marines.

Les autorisations de programme progressent pour leur part de 9% de 1986 à 1987. Les mouvements contrastés de crédits et les difficultés engendrées par l'intégration de l'Espagne dans la Communauté européenne conduit à s'interroger sur l'avenir de la pêche française.

1. Une situation qui demeure préoccupante

Le signe le plus évident de la faiblesse de la situation du secteur est la fragilité de la balance commerciale des produits de la mer.

Le déficit de la balance commerciale qui était de 4,9 milliards en 1983 est passé de 5,8 milliards en 1984 à 5,9 milliards en 1985. L'année 1985 marque donc une stabilisation du déficit.

Les échanges commerciaux ont progressé globalement de la façon suivante :

	Total importations		Total exportations		Taux de couverture en valeur
	Quantité (T)	Valeur (milliards)	Quantité (T)	Valeur (milliards)	
1983	495 677	6,782 404	156 047	1,906 735	28,11%
1984	519 185	8,159 536	150 368	2,353 744	28,85%
1985	551 513	8,893 580	188 136	2,992 028	33,64%

L'analyse des différents postes fait apparaître des différences sensibles d'un secteur à l'autre.

Les besoins en poisson frais sont en grande partie couverts par la production nationale. Pour les trois dernières années, les importations de poisson frais ont représenté moins de 55% en volume de la consommation intérieure.

Le marché des produits congelés et transformés: le déficit de ce secteur traditionnellement fortement dépendant des importations qui était de 798 millions en 1983, a atteint 1,7 milliard en 1984 avant de descendre à 1,5 milliard en 1985.

Le secteur de la conserve présente des besoins importants que ne peut satisfaire la seule production nationale d'où un taux de couverture de 7,20% en valeur en 1983, de 9% en 1984 et de 11% en 1985.

Il est à noter que depuis 1984, les exportations de conserves ont fortement progressé (+ 65% en quantité et + 95% en valeur qu'en 1983) ceci en raison de l'amélioration des structures de transformation.

La matière première importée destinée à la conserverie (thon, maquereau, anchois) représente quant à elle 13% du déficit total des produits de la mer.

Le marché des crustacés, mollusques et coquillages : En 1985 comme les années précédentes, ce secteur est fortement déficitaire, les principales espèces importées étant les crabes, les moules, les crevettes et les coquilles Saint-Jacques.

De manière générale, quelques espèces spécifiques sont à l'origine de la part la plus importante du déficit : les importations de cabillaud, de saumon, de coquilles Saint-Jacques, de crevettes et de crustacés, constituent à elles seules près des trois quarts du déficit global. Il s'agit là de produits à valeur marchande élevée, pour lesquels il existe une forte demande à laquelle ne peut répondre la production française en raison de l'absence ou de l'insuffisance de la ressource.

Diverses mesures globales ou spécifiques devraient permettre de rééquilibrer notre balance commerciale dans le secteur des produits de la mer.

Au plan des mesures spécifiques, l'effort doit porter sur la valorisation des produits frais elle-même s'articulant autour de trois objectifs :

- la modernisation des entreprises par une politique d'investissement,

- la recherche de la qualité par une amélioration des conditions de traitement et de débarquement des produits ainsi que par une recherche de diversification des produits transformés,

- la réduction progressive du déficit de certaines espèces spécifiques par le développement des techniques agricoles dans les régions répondant aux conditions climatiques propices à ce développement (D.O.M.-T.O.M.).

Sur le plan général, l'augmentation de la production nationale passe par le maintien et la relance du potentiel de pêche dans le cadre des programmes prioritaires d'exécution du IX^e Plan. Cette action s'accompagne de la poursuite de négociations à l'échelon national et communautaire afin de maintenir et d'accroître les possibilités d'accès aux eaux.

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

Evolution de la flotte de pêche française

	1983		1984		1985	
	Nombre	Puissance	Nombre	Puissance	Nombre	Puissance
Flotte artisanale moins de 24 mètres	13.046	812.597	12.933	829.746	12.570	821.250
Flotte industriel- le plus de 24 mètres	390	369.073	370	296.794	370	300.955
TOTAL	13.436	1.121.670	13.303	1.126.540	12.940	1.122.205

Cette évolution est conforme aux engagements pris par la France dans le cadre du programme d'orientation pluriannuel. En effet, dans ce programme établi en concertation avec les professionnels et approuvé par la Commission des Communautés Européennes en 1984, la France s'est engagée à stabiliser la capacité de capture de sa flotte de pêche. L'année de référence est l'année 1983 et la puissance totale des navires exprimée en kilo-watts est considérée comme représentative de la capacité de capture.

Dans cette perspective, le nombre, le tonnage et la puissance de la flotte devraient rester stables pour les années 1986 et 1987.

Dans le même temps, les effectifs embarqués à la pêche régressent régulièrement d'année en année :

Effectifs embarqués à la pêche

	1982	1983	1984	1985
Grande pêche	694	533	604	521
Pêche au large	3.762	3.335	3.194	3.296
Pêche côtière	2.452	2.339	2.099	2.067
Petite pêche et ostréiculture	13.752	13.752	12.760	12.514
Total	20.660	19.549	18.677	18.398

Le secteur de la pêche est particulièrement frappé par la crise de l'emploi. En effet, le nombre de marins-pêcheurs au chômage était estimé à 1.653 en 1985 contre 1.166 en 1978, soit une augmentation de 29,5%.

Pour enrayer cette tendance et maintenir le potentiel de pêche de notre flotte, deux types d'interventions ont été mis en place au cours de ces dernières années : les aides à la pêche et aux cultures marines d'une part, l'organisation des marchés d'autre part.

2. Les aides à la pêche et aux cultures marines

Ces subventions peuvent prendre la forme, soit d'aide à l'exploitation, soit d'aide à l'investissement.

a) Les aides à l'investissement

Les aides à l'investissement en matière de pêche côtière relèvent depuis le 10 janvier 1984 de la compétence des régions. En revanche, les subventions pour les constructions et les transformations substantielles de navires d'une longueur supérieure à 16 mètres en Atlantique, Manche et Mer du Nord, 18 mètres en Méditerranée et 12 mètres dans les départements d'outre-mer demeurent de la compétence de l'Etat.

Les aides attribuées par l'Etat à la pêche artisanale en 1985 ont permis de financer 46 constructions-transmutations d'unités pour un montant total de subventions de 39,9 millions de francs.

Les aides attribuées par l'Etat à la flotte de pêche industrielle et semi-industrielle en 1985 ont permis de financer la construction de 14 navires pour un montant de 52,2 millions de francs ainsi que la transformation et l'équipement de 8 unités pour un montant de 4,5 millions de francs.

Au cours du premier semestre 1986, 20 constructions de navires de pêche artisanale de plus de 16 mètres ont déjà été subventionnées pour un montant de 28,2 millions de francs. Pour la pêche industrielle, 9 constructions de navires et 7 transformations ont été aidées pour un montant de 27,3 millions de francs.

En 1987, les efforts en faveur des investissements de la flotte de pêche se poursuivront dans le cadre des contrats de plan : les dotations prévues à ce titre sont les suivantes (en millions de francs) :

A ces aides directes s'ajoutent les bonifications des prêts accordés par l'Etat. De ce point de vue, une circulaire du 1er juillet 1986 a ramené le taux d'intérêt de 9,5% à 8,75% en ce qui concerne les prêts bonifiés accordés pour :

- la construction de navires de moins de 12 mètres (à l'exception des chalutiers);

- l'achat de navires d'occasion de moins de 20 ans (à l'exception des chalutiers de moins de 12 mètres);

- les transformations substantielles réalisées indépendamment de l'achat de navire d'occasion;

- l'achat de matériel de premier armement;

- la réalisation d'investissements à terre dans les conditions fixées par la circulaire de 1983.

L'examen des dotations pour 1987 inscrites au chapitre 64-36 fait apparaître un relèvement de 27,3% des dépenses en capital qui passent de 82,42 millions de francs en 1986 à 104,93 millions de francs en 1987. Au sein de cette dotation, les subventions d'équipements aux entreprises de pêche et de cultures marines progressent de 25,16% en crédits de paiement et de 9% en autorisations de programme.

b) Le développement des cultures marines

En matière de cultures marines, le programme national a été entièrement contractualisé avec les régions pour l'aide aux investissements; pour ce qui concerne le soutien des expérimentations, 3,2 millions de francs devraient leur être attribués en 1986 (sur les 7,95 prévus pour la durée du Plan).

Le développement des cultures marines n'est pas tel qu'il entraîne de sensibles modifications des productions d'une année sur l'autre. Ainsi, les résultats enregistrés en 1985 dans le domaine de la conchyliculture sont estimés à :

- 96.000 tonnes pour l'ostréiculture,
 - 50.000 tonnes pour la mytiliculture,
- soit des chiffres très proches de ceux de 1984.

Les cultures marines nouvelles connaissent d'autre part une lente évolution que confirme les filières d'élevage faisant l'objet d'une maîtrise totale de la part des exploitants : salmonidés : 550 tonnes ; bar, turbot, dorade : 100 tonnes ; crevettes pénaïdes en Polynésie et Nouvelle Calédonie : 100 tonnes ; chevrettes en Antilles/Guyane : 100 tonnes ; palourdes : 400 tonnes.

Les objectifs en matière de cultures marines traditionnelles (huîtres, moules, palourdes) sont essentiellement l'amélioration de la productivité et de la qualité de l'appareil de production/commercialisation (salubrité du milieu, qualité des produits), l'exploitation de nouveaux espaces et la diversification des productions conchyliques.

Sur les espèces dont les gisements sont surexploités (homard, coquille Saint-Jacques, ormeaux), les actions ont porté et seront poursuivies sur l'exploitation plus rationnelle de la ressource, la restauration de la capacité productive des gisements, la recherche appliquée. Enfin, pour les produits nouveaux d'élevage marin (salmonidés, chevrettes, bar...). Il s'agit de consolider les filières et de parvenir à une progression significative du volume de la production.

Pour conduire cette politique de développement des cultures marines, le Secrétaire d'Etat à la Mer dispose de deux lignes budgétaires :

Chapitre 44-36 article 22 (Fonctionnement) :

- 1984 :	3,83 MF
- 1985 :	3 MF
- 1986 :	2,75 MF
- 1987 (prévisions) :	3,50 MF

Chapitre 64-36 article 23 (Investissements) :

- 1984 :	4 MF
- 1985 :	4 MF
- 1986 :	4 MF
- 1987 (prévisions) :	3 MF

Conformément à ses engagements, l'Etat a financé en 1985 et 1986 la part des opérations de cultures marines qui lui revenait au titre des contrats de Plan. Après plus de la moitié du IX^e Plan, une grande partie des investissements expérimentaux ou des programmes de recherche qui y étaient inscrits a déjà été totalement financée par le Secrétariat d'Etat à la Mer. L'exercice 1987 devrait permettre de solder pratiquement la participation de l'Etat aux investissements de cultures marines un an avant l'échéance du Plan.

De manière générale, l'effort sera concentré en 1987 sur les aides à l'investissement en matière de pêches et de cultures marines.

toutefois, cet effort ne parvient pas à masquer la forte baisse (- 24%) des subventions de fonctionnement du chapitre 44-26.

c) L'aide à l'exploitation

Les aides à l'exploitation des navires du chapitre 44-36 article 20 baissent de 69% passant de 129 millions de francs en 1986 à 39,5 millions de francs en 1987. Cette baisse résulte essentiellement de la baisse des prix du carburant.

L'aide au carburant

L'aide forfaitaire au carburant a été supprimée à la suite d'un arrêt de la Cour de Justice européenne en mars 1985. Les comptes d'exploitation des entreprises d'armement ont bénéficié de la diminution du prix du carburant lié à la conjoncture pétrolière générale.

L'aide au maintien en flotte

La situation des armements permet de poursuivre la diminution des aides au maintien en flotte. Ces aides doivent s'inscrire dans le cadre des mesures de restructuration et ne peuvent avoir le caractère de subventions d'équilibre. Les montants accordés sont de 11.500.000 F en 1985 et 2.250.000 au premier semestre 1986. Pour 1987, la dotation prévue est de 6.000.000 F.

d) L'organisation des marchés

Le F.I.O.M., créé en 1975 et réorganisé en 1983, a pour objet l'amélioration et la régularisation des marchés des produits de la pêche maritime et des cultures marines. Pour répondre à ces besoins, l'organisme a bénéficié d'un budget initial de 132,5 millions de francs en 1984 et 125,5 millions de francs en 1985. 115,5 millions de francs ont été inscrits à son budget 1986.

Les ressources de l'organisme se présentent de la manière suivante dans le projet de budget 1986 :

– Produits des taxes parafiscales (taxe sur la valeur des produits de la pêche maritime pêchés et importés et taxe sur les produits des cultures marines)	31 MF
– Subvention de l'Etat	71 MF
– Report de 1986 (Prévisions)	13 MF
– Produits financiers	0,5 MF

Les actions du F.I.O.M. portent sur les interventions en faveur du soutien des marchés, le développement de la consommation des produits de la mer, l'orientation de la production, des études spécifiques et l'indemnisation du chômage lié aux intempéries.

Les crédits inscrits au budget de la Mer, au titre du F.I.O.M., pour 1987 sont en régression de 5,6% en ce qui concerne les subventions du titre IV (chapitre 44–36 action 30). Toutefois, les dotations inscrites au titre des subventions d'investissement (chapitre 64–36 action 36) sont en augmentation tant en crédits de paiement (+ 55%) qu'en autorisations de programmes (+ 16,6%).

Pour ce qui concerne les relations entre le F.I.O.M. et la C.E.E., il est rappelé que la Commission des Communautés Européennes a ouvert le 27 juillet 1984 une procédure d'examen auprès de la France en application de l'article 93 paragraphe 2 du Traité de Rome.

Cette procédure a abouti à la décision de la Commission en date du 9 octobre 1985 par laquelle celle-ci demande à la France de renoncer à trois mécanismes d'aides : le régime des prix d'objectifs (supprimé en 1983), l'aide aux prix de retrait autonomes et l'aide au stockage des excédents. Par contre, la Commission a reconnu que la taxe parafiscale perçue au profit du F.I.O.M. ne présentait aucun caractère discriminatoire à l'égard des produits importés.

CHAPITRE IV

FLOTTE DE COMMERCE

Les crédits concernant la flotte de commerce augmentent de manière globale (D.O. + C.P.) de + 1,38 %. Toutefois, l'évolution interne est plus contrastée. Les dépenses ordinaires et plus singulièrement les subventions (titre IV) à destination des entreprises d'intérêt national (services maritimes, Compagnie Générale Maritime) baissent de 5,6 % passant de 148 à 139 millions de francs.

Parallèlement, les dépenses en capital augmentent de 8,9 % en passant de 137,7 millions de francs en 1986 à 150 millions de francs en 1987. Les autorisations de programme progressent de 44,2 %. Ce mouvement traduit la nouvelle orientation de la politique qui tend à redresser la flotte de commerce par le développement des aides directes à l'investissement et à la restructuration des entreprises d'armement maritime.

Cette réforme répond à la nécessité de faire face à la dramatique réduction du nombre de navires sous pavillon français. Du 1er janvier 1985 au 1er juillet 1986, quarante-trois navires ont quitté le pavillon français.

Le tableau ci-après retrace cette évolution :

Catégorie	1 ^{er} janvier 1986		1 ^{er} juillet 1986		1 ^{er} janvier 1987		1 ^{er} juillet 1987	
	Nombre	Tonnage brut	Nombre	Tonnage brut	Nombre	Tonnage brut	Nombre	Tonnage brut
Navires à passagers:								
- Paquebots	2	17.358	2	17.358	2	17.358	2	17.358
- Transbordeurs	21	146.937	21	149.079	22	158.434	23	161.601
- Aérogrégateurs marins	3	1.851	3	1.851	3	1.851	3	1.851
Total	26	166.146	26	168.288	27	177.643	28	180.810
Cargos:								
- Cargos de ligne	72	349.505	66	326.307	63	310.081	58	293.322
- Cargos porte-conteneurs	56	1.091.445	55	1.046.256	51	1.043.856	49	1.010.702
- Bunkers, polythermes	11	46.724	11	46.724	10	45.180	10	45.180
- Transporteurs de vrac sec (suc/pétrole)	38	971.762	37	953.020	33	830.364	33	796.869
- Transporteurs de vrac mouillé (suc/pétrole)	4	387.423	4	387.423	3	318.718	1	130.930
- Cisternes à vrac et à huile	6	9.449	6	9.449	6	9.449	6	9.449
- Transporteurs soufre liquide et produits chimiques	9	57.264	9	57.264	9	57.264	7	26.349
- Caboteurs < 500 tonneaux	10	3.534	10	3.534	9	3.035	10	3.534
- Navires aux stationsnaires	37	75.642	38	76.642	37	66.687	39	69.919
Total	243	2.992.748	236	2.946.619	221	2.684.631	213	2.386.254
Pétroliers:								
- Pétroliers L.C.	36	4.391.349	30	3.515.239	23	2.537.571	25	2.546.336
- Caboteurs pétroliers	30	180.898	27	164.391	27	164.391	27	167.449
- G.P.L. - G.N.L.	8	259.190	8	259.190	7	257.922	7	257.922
- Pétroliers et G.P.L. stationsnaires	6	7.636	8	7.636	6	7.636	6	7.636
Total	80	4.839.093	73	3.946.456	63	2.967.520	65	2.981.343
Total général	349	7.997.987	332	7.061.363	311	5.829.797	306	5.548.407

Cette situation résulte de la perte de compétitivité du pavillon français qui a conduit certains armateurs français à céder une partie de leurs navires sous forme de quirat à des filiales étrangères, le navire perdant ainsi le pavillon français mais restant sous le contrôle de l'armement. Ces ventes partielles à l'étranger ont concerné 10 navires sur les 42 sortis de flotte du 1er juillet 1985 au 1er juillet 1986.

Les conséquences de cette situation sont particulièrement néfastes sur le taux de couverture de la balance des transports maritimes dont le déficit tend exérorablement à se creuser ainsi que l'indique les tableaux qui suivent :

Taux de couverture apparent (%) (pavillon français dans les ports français/ports français)			
	1982	1983	1984
Hydrocarbures	24	18,5	15,8
Vrac sec	16,4	19,4	17,1
Lignes régulières	26,1	23,1	23,8
<u>TOTAL</u>	22,2	19,8	21,1

Taux de couverture nominal (%) (Activité de l'armement français, y compris affrétés et trafics tiers/Tous ports français et trafic du commerce extérieur français détournés sur port étrangers)			
	1982	1983	1984
Hydrocarbures	52,7	53,3	40,6
Vrac sec	42	45,9	40,5
Lignes régulières	34,4	32,7	33,6
<u>TOTAL</u>	45,4	47,6	38,9

Les principales orientations de la politique française en matière de transports maritime visent à rénover la flotte de commerce, en réorientant et accentuant le caractère incitatif du régime d'aide financière, en favorisant l'apport de capitaux nouveaux, en consolidant certains trafics traditionnels et enfin, en assouplissant les contraintes administratives qui pèsent sur les compagnies maritimes. Un ensemble cohérent de mesures est en cours de préparation.

Le 2 octobre dernier, le Premier ministre, M. Jacques Chirac, présentait devant le Conseil supérieur de la marine marchande, en présence du Secrétaire d'Etat à la mer, un plan pour la marine marchande. C'était la première fois qu'un Premier ministre participait à une séance du Conseil supérieur de la marine marchande depuis sa création par Félix Faure en 1896.

A. LE «PAVILLON DES KERGUELEN»

La mise en place du «pavillon des Kerguelen» constitue, une des réponses, bien entendu partielle, à cette concurrence déloyale.

- sur le plan juridique, les conditions d'immatriculation des navires français dans les territoires d'Outre-Mer découlent de deux décrets : le décret du 21 décembre 1911 sur la marine marchande dans les colonies françaises autres que l'Algérie et la Tunisie; le décret du 22 juin 1960 relatif aux navires immatriculés dans les territoires d'Outre-Mer de la République. Ces décrets prévoient notamment que le nombre des ressortissants français entrant dans la composition de l'équipage de ces navires est fixé par arrêté.

Ce que certains appellent le pavillon « Kerguelen » ne constitue donc pas une création sur le plan juridique, mais correspond à une immatriculation des navires français dans le territoire des Terres Australes et Antarctiques Françaises (T.A.A.F.).

- jusqu'au 18 juin 1986, une trentaine de navires français, principalement des navires de soutien d'opération pétrolière, étaient immatriculés aux T.A.A.F.. Compte tenu des pertes de compétitivité des navires vraquiers français, conduisant les armements à vendre les navires ou à les passer sous pavillon étrangers, il a été décidé de faciliter leur immatriculation aux T.A.A.F.. Cette immatriculation permet d'alléger les charges sociales des entreprises tout en conservant le pavillon français.

- sur le plan pratique, la proportion minimum de marins français est fixée à 25% de l'équipage dont 4 officiers. Cette disposition résulte de l'arrêté du 18 juin 1986, pris en application du décret du 22 juin 1960. Ces navires sont soumis aux mêmes règles de sécurité que celles applicables aux navires immatriculés dans les ports métropolitains.

Par ailleurs, l'immatriculation des navires aux T.A.A.F. est subordonnée à la production du plan social des entreprises, à la composition des équipages et à la couverture sociale des marins étrangers. La gestion administrative des marins et des navires est assurée par le service des affaires maritimes des T.A.A.F. qui contrôle périodiquement la conformité de l'armement de ces navires avec la réglementation en vigueur.

Il convient d'observer, sur ce point, que tous les français composant l'équipage de ces navires continueront de relever de l'E.N.I.M..

B. LE PLAN MARINE MARCHANDE

a) L'aide à l'investissement

Le plan pour la marine marchande comporte au titre des mesures financières, la mise en place d'une aide structurelle temporaire et le maintien de l'aide à l'investissement.

L'aide structurelle sera accordée sous la forme d'une prime globale et forfaitaire, versée aux entreprises qui auront signé avec l'Etat une convention adaptée à chaque cas particulier et fixant les engagements précis de ces dernières en matière de restructuration économique et financière.

L'aide à l'investissement s'articule sur un nouveau dispositif qui vise aussi bien l'acquisition de navires neufs que de navires récents (moins de huit ans).

Les travaux de modernisation des bateaux d'occasion pourront également profiter de ce dispositif d'aide. Le bénéficiaire devra effectuer un apport de fonds propres d'un montant égal à celui de l'aide. Cette disposition est de nature à accroître le niveau des fonds propres des armements français.

Le montant global des aides structurelles et des aides à l'investissement est envisagé à hauteur de 400 millions de francs dont 150 millions sur les 200 millions prévus à l'origine ont été inscrits au projet de budget pour 1987. Le solde (soit 50 millions de francs) serait inscrit à la loi de finances rectificative.

Il importe de souligner qu'en contrepartie de cet effort consenti en matière d'aide structurelle, le projet de budget pour 1987 prévoit une diminution des crédits de paiement destinés à l'aide à l'investissement (chapitre 63-35; article 20) qui passe de 137,7 millions de francs en 1986 à 80 millions de francs en 1987 soit une baisse de 41%.

Le plan prévoit, par ailleurs, un dégrèvement de 66% de la taxe professionnelle acquittée par les compagnies pour 1986 et 1987. Cette mesure correspond, pour deux ans, à une dépense de 110 millions de francs.

b) l'allègement des contraintes

Le plan marine marchande comporte un certain nombre d'assouplissements des contraintes administratives inadaptées au contexte économique et social contemporain.

Au titre de ces mesures il est possible de citer :

– la généralisation de la polyvalence de fonctions à bord des navires;

– la réorganisation de la veille à la passerelle qui nécessitait la mobilisation d'un officier et d'un ou deux veilleurs;

– l'assouplissement des règles d'embarquement des officiers radios à bord des navires que l'évolution technique des moyens de télécommunications n'implique plus de manière systématique;

– l'allègement des tâches administratives des compagnies (déclarations quotidiens des mouvements et positions);

– la délégation à des sociétés de classification agréées des visites annuelles de navires français à l'étranger;

– la modification des textes relatifs à l'alimentation à bord des navires (composition des menus);

– l'aménagement du régime social du marin : au titre des nombreuses mesures intervenant en ce domaine, il convient de relever la modification de l'article 79 du code du travail maritime qui représente un apport de 50 millions de francs de l'Etat pour deux ans en faveur de l'armement. En effet, le code du travail maritime met actuellement à la charge intégrale

des compagnies des dépenses de soins et les salaires du marin blessé ou malade au cours de son embarquement. La durée de cette prise en charge est actuellement de quatre mois. Le Gouvernement envisage de limiter à un mois cette obligation.

Au-delà de cette durée, le marin sera pris en charge par l'Etablissement national des invalides de la marine (caisse générale de prévoyance) au taux de 66 % et non plus 50 % du salaire forfaitaire. Cette mesure par voie de conséquence touchera également les marins de pêche.

Par ailleurs, le plan contient une aide de l'Etat de 10 millions de francs pour l'amélioration du service des pensions de l'E.N.I.M. et 75 Millions de francs pour permettre la cessation anticipée d'activité de cinq cents navigants.

c) la poursuite du plan de redressement de la Compagnie générale maritime (C.G.M.)

Le Gouvernement s'est engagé à apporter, en deux ans, 700 millions de francs à la C.G.M. afin d'aider à son redressement financier.

Le tableau qui suit retrace les crédits inscrits ou prévus en loi de finances initiale, en faveur de la C.G.M. :

CHAPITRE 45-35 (en millions de francs)	Loi de finances pour 1985	Loi de finances pour 1986	Projet de loi de finances pour 1987	Variation 87/86
- Retraites du personnel sédentaire - article 33	108,20	124,30	124	- 0,30
- Caisse d'accident du travail article 32	7,40	8	8,20	+ 0,20
- Remboursement des départs anticipés				
Sédentaires	3,50	2,80	1	} - 6,60
Navigants	3,30	2,60	-	
COGER	3,20	2,20	-	
TOTAL	125,50	139,90	133,20	- 6,70

Il est précisé que dans le cadre du plan de redressement de la C.G.M. un nouveau régime de cessation anticipée d'activité a été mis en oeuvre en 1985 tant pour le personnel sédentaire d'une part que pour les navigateurs d'autre part. L'Etat rembourse 80% des dépenses au titre de ce régime et les crédits correspondants ont été ouverts à hauteur de 62.904.000 francs par la loi de finances rectificative pour 1985.

Ces crédits ont permis le départ anticipé de 148 sédentaires et 395 navigateurs.

Par ailleurs, afin de contribuer à l'effort de redressement de l'entreprise et concourir à l'assainissement de son bilan en lui permettant de se désendetter, l'Etat apporte à la C.G.M. des dotations en capital inscrites au budget des charges communes à hauteur de 350 millions de francs en 1985 et de 700 millions de francs pour l'ensemble des deux exercices 1986 et 1987.

En outre, les dépenses afférentes à la prise en charge par l'Etat à hauteur de 50% du coût du nouveau plan social seront également imputées (à hauteur de 100 millions de francs environ) sur le budget des charges communes du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Privatisation et non pas sur le budget du Secrétariat d'Etat à la Mer comme cela était le cas au cours des exercices précédents.

S'agissant des autres compagnies maritimes de transports les résultats financiers font apparaître :

- pour la C.G.M.F. une perte de 3,5 millions de francs en 1985 en résultat brut d'exploitation contre un bénéfice de 110 millions de francs en 1984. Cette variation importante est le résultat de l'opération de restructuration des actifs intervenus à la clôture de l'exercice 1984.

- pour la société navale et commerciale Delmas-Vieljeux (S.N.C.D.V.), l'activité a été soutenue tout au long de 1985 et les résultats marquent une progression d'environ 10% par rapport à l'exercice précédent;

- pour la Société Française de Transports maritimes, les résultats de 1985 enregistrent une aggravation de la situation financière (perte de 77,8 Millions de francs);

- enfin pour les chargeurs réunies, l'exercice 1985 se solde par une perte de 228 millions de francs contre 50 millions de francs en 1984.

CHAPITRE V

POLICE MARITIME ET SIGNALISATION MARITIME

Les moyens de fonctionnement (D.O + C.P.) destinés à la police et à la signalisation maritime sont en très nette régression en 1987 (-40,7%) par rapport à 1986. Cette évolution résulte du redéploiement des crédits opérés consécutivement à la décision prise de stopper la réalisation de l'aide majeure à la navigation (chapitre 53-32 article 70) dont les crédits passent de 140,2 millions de francs en 1986 à 38 millions de francs en 1987 en crédits de paiement, soit une baisse de près de 72%.

Les crédits inscrits en autorisations de programme passent de 87,9 millions de francs en 1986 à 47,3 millions de francs en 1987, soit une baisse de 46%.

L'abandon de l'aide majeure à la navigation

Décidée à la suite de la catastrophe de l'« Amococadiz », l'institution de l'aide majeure à la navigation d'Ouessant procédait d'une réflexion approfondie qui avait fait apparaître la nécessité de l'éloignement vers le large des rails de séparation de trafic mais aussi des exigences formulées par l'organisation maritime internationale (O.M.I.).

Le projet de budget de la Mer pour 1987 consacre l'abandon de la balise géante d'Ouessant.

Le projet avait fait l'objet, de 1979 à 1983, d'études détaillées comprenant notamment l'élaboration d'avant-projets et de reconnaissance du site.

Les contrats d'acquisition des matériels spéciaux devant équiper l'ouvrage et le marché principal de construction et de mise en place de l'ouvrage se sont quant à eux échelonnés sur les années 1983 et 1984.

Interrogé par votre Rapporteur sur les raisons qui avaient conduit à cet abandon, le Secrétaire d'Etat à la Mer a apporté les précisions suivantes :

« Les mesures, très importantes, prises depuis 1979 pour améliorer la sécurité de la navigation dans les parages d'Ouessant ainsi que pour surveiller le trafic dans le dispositif de séparation mis en service en 1979 (pré-

sence constante d'un bâtiment sur zone, disponibilité d'un remorqueur, mise en service du CROSS CORSEN et de sa tour radar d'Ouessant) ont progressivement prouvé leur efficacité.

On a pu constater, en effet, la réduction du nombre de situations dangereuses, celle du nombre de navires contrevenant aux règles de circulation maritime (0,6% du nombre des navires empruntant le dispositif), enfin celle du temps d'intervention sur les navires nécessitant de l'aide.

Aussi, l'éloignement du dispositif de séparation de trafic d'Ouessant, auquel l'Organisation Maritime Internationale n'avait donné son accord qu'avec réticence et sous la réserve de la mise en place d'une aide majeure à la navigation à l'entrée sud ouest du futur dispositif, n'apparaît plus aujourd'hui comme devant apporter à long terme un niveau de sécurité supérieur à celui du dispositif actuel.

A court terme, en outre, ce déplacement aurait induit des risques accrus pendant une période transitoire de plusieurs années.

Enfin, des difficultés techniques considérables ont été rencontrées dans la réalisation de l'ouvrage. La poursuite de l'opération aurait donc entraîné des dépenses très supérieures aux estimations initiales».

Il convient d'ajouter que, toujours selon les indications fournies par le Secrétaire d'Etat à la Mer, l'abandon des travaux sera compensé par un renforcement des moyens de sécurité sur la zone et notamment par la construction d'un bateau-feu destiné à marquer le dispositif de séparation du trafic. Le montant de l'opération de l'ordre de 20 millions de francs sera imputé sur les autorisations de programme mises en place avant le 1er janvier 1986.

La décision prise de stopper l'aide majeure à la navigation maritime conduit tout naturellement à une interrogation quant au fonctionnement même de la politique de protection de notre façade maritime :

— la disparition des grandes catastrophes écologiques peut-elle, en effet, autoriser l'affaiblissement du contrôle de la navigation maritime ou le renoncement aux impératifs de la sauvegarde des personnes et de la préservation du littoral ?

Les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage

Les C.R.O.S.S. jouent un rôle essentiel dans la sécurité maritime.

Les cinq centres régionaux opérationnels de surveillance et sauvetage (CROSS) implantés en métropole à GRIS-NEZ – JOBOURG – CORSEN – ETEL et LAGARDE ont maintenu en 1985 et pour la première moitié de 1986 une activité soutenue.

Le bilan pour l'année 1985 des opérations de recherche et d'assistance des personnes en détresse en mer (SECMAR) s'établit ainsi :

	Gris-Nez	Jobourg	Corsen	Etel	Lagarde	TOTAL
Opérations dont	191	432	397	1 022	1 691	3 733
Plaisance	110	261	241	667	1 261	2 540

Ces opérations ont permis d'assister 5.050 personnes.

S'agissant de la surveillance de la navigation maritime, le bilan d'activité pour les trois CROSS – de GRIS NEZ, JOBOURG et CORSEN – fait apparaître que 1.572 contrevenants aux réglementations sur la circulation maritime ont été détectés et 687 contrevenants identifiés.

Au plan budgétaire, les crédits de fonctionnement destinés notamment aux centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (C.R.O.S.S.) ainsi que les crédits d'entretien de la signalisation maintenus passeront de 32,2 millions de francs en 1986 à 30,7 millions de francs en 1987.

En ce qui concerne les crédits d'équipement, il convient de noter la baisse des crédits destinés aux C.R.O.S.S. et aux centres de circulation qui passent en crédits de paiement de 19,1 à 14 millions de francs.

Le Service Technique des Phares et Balises

Le Service Technique des Phares et Balises est chargé :

– des études techniques intéressant le Service des Phares et Balises et de la Navigation;

– de la commande, de la fourniture et de la réparation des matériels spéciaux de signalisation maritime qui ne peuvent être achetés sur place par les services extérieurs chargés de la gestion des établissements.

Le chapitre 37–32 est, spécialement, affecté au fonctionnement du Service Technique des Phares et Balises.

Les crédits inscrits au titre de 1987 s'élèvent à 10,6 millions de francs contre 10,4 millions de francs en 1986 soit une augmentation de 2%.

Les opérations d'investissement du Service Technique des Phares et Balises font l'objet d'ouvertures d'autorisations de programme sur les chapitres 53–32 pour ce qui concerne les centres de surveillance de la navigation, 53–32/70 et 53–32/80 pour ce qui concerne les investissements en matériel de signalisation maritime respectivement en métropole et outre-mer.

La société nationale de secours en mer

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution du montant des subventions de fonctionnement et d'investissement accordées en 1986 et prévues pour 1987 au titre du Secrétariat d'Etat à la Mer.

Titre et Article	1986	1987 (projet de budget)	Différence
Titre IV Chap. 46-32 art. 20	2 414 912,00	2 096 144,00	- 318 768 - 13,20 %
Titre VI Chap. 66-32 art. 20	7 273 000,00	6 500 000,00	- 773 000 - 10,63 %

Une nouvelle fois, il convient de déplorer l'augmentation des crédits de la S.N.S.M., – 13,2% pour la subvention du fonctionnement, – 10,6% pour la subvention d'équipement. Comme l'année précédente et conformément à une pratique qui est loin d'être satisfaisante du point de vue de

la technique budgétaire, un amendement présenté par le Gouvernement devant l'Assemblée Nationale a proposé de majorer ces crédits de 2 millions de francs. Il serait en effet souhaitable que le Gouvernement prévoit dès l'élaboration de son projet de loi de finances les crédits nécessaires. Sous ces réserves, d'ordre procédural, votre Rapporteur ne peut bien entendu, que se réjouir de cette augmentation dont la nécessité s'imposait en raison du rôle éminent que joue cette société, cruellement frappée l'été dernier par le naufrage d'un de ses bateaux. Pour autant, il considère, se faisant, sur ce point, l'écho de votre Commission des Finances, que cette majoration pourrait encore être plus significative afin de témoigner de la solidarité de l'Etat à la grande oeuvre accomplie par cette association.

Certes d'autres solutions de financements sont souhaitables et notamment la mise en oeuvre effective, du principe si souvent réaffirmé, suivant lequel si le sauvetage en mer des personnes doit demeurer gratuit, en revanche l'assistance aux biens doit être assorti du remboursement des dépenses engagées pour le sauvetage et le remorquage de ces biens.

CHAPITRE VI

LA PROTECTION DU LITTORAL

Les moyens nouveaux prévus par le projet du budget pour 1987 en matière de protection et d'aménagement du littoral sont les suivants (dépenses ordinaires et autorisations de programme en milliers de francs) :

– Protection contre les eaux de mer :

● chapitre 53-30/80.....	600
● chapitre 63-30.....	9.000
● Ensemble.....	9.600

– Lutte contre les pollutions accidentelles des mers et du littoral par les hydrocarbures :

● chapitre 35-33.....	1.449
● chapitre 53-30/90.....	6.500
● Ensemble.....	7.949

– Aménagement du rivage marin (sentier du douanier et schémas de mise en valeur de la mer) :

● chapitre 53-30/20.....	850
● chapitre 53-30/60.....	700
● Ensemble.....	1.550

Les moyens consacrés à la Protection du Littoral augmentent globalement de 6,2% (D.O + C.P.) soit 29,94 millions de francs en 1987 contre 28,19 millions de francs en 1986. Toutefois, cette évolution recouvre une situation plus contrastée, caractérisée tout à la fois, par une diminution de 11% des crédits de paiement destinés à l'aménagement du rivage marin (sentier du douanier et schémas de mise en valeur de la mer), une baisse de 13% des crédits affectés à l'entretien et au développement des moyens de lutte contre les pollutions accidentelles et une hausse de près de 30% des crédits de paiement consacrés aux actions d'aménagement et de protection du littoral contre les eaux de mer.

Les principales orientations du secrétariat d'Etat en matière d'aménagement, de protection et de mise en valeur de la mer sont contenues dans la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral. Il s'agit d'une loi fixant des règles d'urbanisme spécifiques sur le littoral, imposant des normes de qualité des eaux en application des directives européennes, améliorant et précisant les règles de gestion du domaine public maritime, la réglementation des plages et les dispositions relatives à la servitude de passage des piétons le long du littoral.

La traduction budgétaire de ces dispositions, essentiellement normatives et réglementaires se limite aux dotations prévues au chapitre 53-30, article 20, 60 et 90.

En matière de protection contre les eaux de mer, le Secrétariat d'Etat à la Mer réserve ses interventions financières à la protection des lieux habités, le Ministère de l'agriculture se consacrant aux zones agricoles.

Les travaux engagés dans ce but entrent dans la catégorie des travaux déconcentrés d'intérêt régional.

Chaque année une dotation globale à la disposition des Commissaires de la République de Région est inscrite au titre VI (chapitre 63-30, article 30), dotation qui permet à ces derniers d'attribuer les subventions sollicitées par les associations syndicales de propriétaires, ou par les collectivités locales, pour compléter le financement des opérations qu'elles envisagent en tant que maître d'ouvrage.

Les schémas de mise en valeur de la mer (S.M.V.M.) ont été institués par l'article 57 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, (article complété par l'article 18 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986), afin de définir les grandes orientations de zones littorales présentant une unité géographique et maritime au sein desquelles il convient d'organiser dans l'espace une pluralité d'activités concurrentes ou complémentaires. Cet article pose le principe de l'élaboration par l'Etat avec approbation par décret en Conseil d'Etat et de l'opposabilité aux documents d'urbanisme des S.M.V.M. Il renvoie à un décret d'application qui précisera le contenu et les modalités d'élaboration de ces S.M.V.M.

Il est probable que la parution prochaine de ce décret va engendrer localement une forte demande pour la mise en place rapide des S.M.V.M..

Compte tenu de cet élément, il est prévu de reconduire sur le budget du Secrétariat d'Etat à la Mer pour 1987, la somme de 700.000 Francs (chapitre 53-30 article 60) au titre des S.M.V.M. afin de pouvoir poursuivre les études engagées et honorer les contrats de plan précités.

CHAPITRE VII

L'ADMINISTRATION GENERALE

L'évolution des crédits de cette action qui regroupe les moyens de fonctionnement et en personnels du Secrétariat d'Etat marquent une diminution globale de 2,6% (Titre III, Ports inclus) par rapport à 1986. Pour la seule « Marine Marchande » la baisse est de 3,2%. Cette évolution s'inscrit dans le cadre de la politique générale de réajustement des effectifs, amorcée lors du collectif budgétaire 1986 (gel de 61 emplois vacants) qui sera poursuivie au titre de 1987 (suppression de 45 emplois). En revanche, les crédits d'informatique et de bureautique connaissent une progression globale de 24,4% (chapitre 34-95).

Les effectifs de l'administration centrale sont passés de 651 agents en 1984 à 584 en 1986. Les postes réellement occupés évoluaient de 605 à 578 pour la période. Par ailleurs, les effectifs budgétaires des services extérieurs passaient de 2.883 à 2.761. Pour 1987, une réduction de huit emplois à l'administration centrale est prévue. Les effectifs globaux du secrétariat d'Etat à la mer reviennent ainsi de 3.406 à 3.300 soit une baisse de 106 emplois.

Les dépenses en capital de l'action « Administration Générale » (Action 31) figurent au chapitre 57-30 « Equipement administratif des services ». Les crédits inscrits à ce chapitre sont destinés aux travaux d'investissement et de gros entretien sur les immeubles du Secrétariat d'Etat, ils s'élèvent dans le projet de loi de finances 1987 à 8,5 millions de francs en autorisations de programme et à 8,3 millions de francs en crédits de paiement.

CHAPITRE VIII

RECHERCHE

Les crédits affectés à la recherche scientifique et technique, qui ne conservent qu'un caractère résiduel dans le budget du Secrétariat d'Etat à la Mer, progressent de 14,3%, tandis que les autorisations de programme régressent de 85%.

L'essentiel de la recherche dans le domaine maritime est en effet, financée par le budget civil de la recherche et du développement (B.C.R.D.) du ministère de la recherche auquel s'ajoutent des crédits industriels. Ces crédits sont soit affectés à des organismes financeurs, pour servir de crédits d'incitation à des actions ponctuelles de recherche et d'innovation, soit directement délégués aux organismes scientifiques responsables des programmes. Les crédits du secrétariat à la mer consacrés à la recherche sont regroupés au sein du F.A.R.I. (Fonds d'aide à la recherche et à l'innovation).

Les subventions d'Etat à l'IFREMER qui proviennent du ministère de la Recherche et de l'Enseignement supérieur conservent en 1987 un montant identique au niveau de 1986 pour les dépenses ordinaire (378,8 millions de francs) et marquent une diminution des autorisations de programme pour les subventions en capital (en 1986, 493,6 millions de francs, 458 millions de francs en 1987). Toutefois les crédits de paiement augmentent.

A cet égard, votre rapporteur tient à souligner les conséquences néfastes qui ne manqueront pas de résulter à terme de la baisse des autorisations de programmes consacrées à la recherche, tant dans le budget du Secrétariat d'Etat à la Mer (- 85 %) que dans le budget civil de la recherche et du développement (- 7,2 %). Cette évolution, outre qu'elle compromet les efforts consentis au cours des dernières années au maintien d'élevage et des cultures marines, sacrifie des créneaux porteurs pour l'avenir de l'industrie agro-alimentaire.

CONCLUSION

L'avenir des flottes de commerce et de pêches dans notre pays constitue la principale préoccupation de votre Rapporteur.

En effet, il s'agit d'une activité essentielle, qui au-delà de son impact sur notre économie, touche à la maîtrise et à la sécurité de nos approvisionnements et partant à notre souveraineté nationale.

De ce point de vue, la mise en place du plan de relance destiné à favoriser les opérations de restructuration des entreprises d'armement maritime constitue l'amorce d'une solution à ce grave problème.

Toutefois votre Rapporteur craint que cette action ne soit insuffisante pour répondre aux graves difficultés de ce secteur et ne reflète qu'imparfaitement la grande vocation maritime de la France.

Au cours de sa séance du 20 novembre 1986, la Commission des finances a procédé, sur le rapport de M. René Régault, rapporteur spécial, à l'examen du budget de la Mer (Marine marchande).

La Commission a approuvé les conclusions présentées par le rapporteur spécial et décidé d'adopter les crédits du budget de la Mer (Marine marchande) pour 1987.