

N° 4195

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 mai 2021

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE LOI, APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, *de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2020* (n° 4090),

PAR M. LAURENT SAINT-MARTIN,  
Rapporteur général  
Député

---

ANNEXE N° 4

**AGRICULTURE, ALIMENTATION, FORÊT ET AFFAIRES RURALES :**

**POLITIQUES DE L'AGRICULTURE, FORÊT, PÊCHE ET AQUACULTURE**

**DÉVELOPPEMENT AGRICOLE ET RURAL**

Rapporteurs spéciaux : MME ANNE-LAURE CATTELOT et M. HERVÉ PELLOIS,

Députés

---



## SOMMAIRE

	Page
<b>SYNTHÈSE ET CHIFFRES-CLÉS</b> .....	7
<b>INTRODUCTION</b> .....	9
<b>PREMIÈRE PARTIE : L'EXÉCUTION EN 2020 DE LA MISSION ET DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE</b> .....	11
<b>I. MISSION AGRICULTURE, ALIMENTATION, FORÊT ET AFFAIRES RURALES</b> .....	11
<b>A. PROGRAMME 149 COMPÉTITIVITÉ ET DURABILITÉ DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE, DE LA FORÊT, DE LA PÊCHE ET DE L'AQUACULTURE</b> .....	13
1. Une exécution faiblement conforme à l'autorisation, en dépit de redéploiements majeurs rendus nécessaires par la crise du covid-19 .....	13
a. La confirmation de l'effort de sincérité amorcé en 2018 .....	14
b. Une mobilisation inédite d'aides liées à la crise sanitaire.....	15
c. L'identification de marges sur les dépenses récurrentes.....	17
d. Des flux importants envers la sécurité sociale .....	19
2. Un soutien aux opérateurs stable malgré des situations contrastées .....	20
3. Un léger progrès dans l'évaluation des dépenses fiscales.....	22
4. Une maquette de performance qui donne de bons résultats, mais dont certaines difficultés méthodologiques doivent toujours être résolues.....	23
<b>B. PROGRAMME 215 CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'AGRICULTURE</b> .....	24
1. Une ligne majoritairement dédiée aux dépenses de personnel.....	25
2. Un panel d'indicateurs de performance à la lecture ambivalente .....	25
<b>II. COMPTE SPÉCIAL DÉVELOPPEMENT AGRICOLE ET RURAL</b> .....	26
<b>A. UN ACCROISSEMENT DU SOLDE QUI CONFIRME LA NÉCESSITÉ DE REVOIR PROFONDÉMENT LE PROFIL BUDGÉTAIRE DU COMPTE</b> .....	26
1. Un septième exercice consécutif excédentaire.....	26
2. Des ressources difficiles à anticiper.....	27
3. Des dépenses insuffisamment ciblées .....	28

4. Des arbitrages plus que jamais nécessaires.....	28
a. Une ouverture de crédits afin de tirer profit des excédents.....	28
b. De nouvelles méthodes à l’occasion de la prochaine programmation.....	28
c. Un éventuel rapatriement au sein du budget général de l’État.....	29
B. PROGRAMME 775 DÉVELOPPEMENT ET TRANSFERT.....	29
C. PROGRAMME 776 RECHERCHE APPLIQUÉE ET INNOVATION.....	29

**SECONDE PARTIE – THÈME D’ÉVALUATION : L’EFFICACITÉ DES SOUTIENS PUBLICS AUX FILIÈRES DE LA PÊCHE ET DE L’AQUACULTURE.....** 31

<b>I. LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE HALIEUTIQUE ET AQUACOLE.....</b>	<b>31</b>
A. LA PRÉSERVATION DE LA RESSOURCE.....	32
1. Le rendement maximal durable.....	32
a. Le cadre actuel.....	32
b. Les évolutions nécessaires.....	34
2. La gestion des capacités et des techniques de prélèvement.....	34
B. LA RÉGULATION DES PROFESSIONNELS.....	35
1. Un secteur organisé de manière complexe.....	35
a. Les multiples échelons de représentation des pêcheurs.....	36
b. La structuration moins visible des aquaculteurs.....	37
2. D’importantes difficultés économiques.....	39
a. Les effets de la crise sanitaire.....	39
b. La dégradation des rapports avec le Royaume-Uni.....	40
<b>II. LE FONDS EUROPÉEN POUR LES AFFAIRES MARITIMES ET LA PÊCHE... ..</b>	<b>42</b>
A. UNE ENVELOPPE MODESTE, MAIS FAVORABLE À LA FRANCE.....	42
B. DES DIFFICULTÉS QUE DEVRA RÉSOUDRE LA PROCHAINE PROGRAMMATION PLURIANNUELLE.....	43
<b>III. LES CONCOURS DE LA MISSION AGRICULTURE.....</b>	<b>44</b>
A. UNE ACTION 28 MARGINALE ET SOUS-EXÉCUTÉE.....	44
B. L’APPLICATION DE LA POLITIQUE COMMUNE DES PÊCHES.....	46
1. Le suivi scientifique.....	46
2. Le contrôle des captures.....	47
3. L’appui technique.....	47
4. Les contreparties au FEAMP.....	47
C. LES INTERVENTIONS SOCIO-ÉCONOMIQUES NATIONALES.....	48
1. Les aides directes.....	48
2. Les dépenses fiscales.....	49

<b>IV. LE PLAN DE RELANCE</b> .....	49
<b>V. LA CONTIBUTION DE LA MISSION <i>ÉCOLOGIE</i></b> .....	50
A. LES SERVICES ET LES MOYENS MATÉRIELS DE CONTRÔLE.....	51
B. LES ALLÈGEMENTS FISCAUX.....	51
<b>VI. LES AIDES DES RÉGIONS</b> .....	53
<b>VII. LA PROTECTION SOCIALE DES GENS DE MER</b> .....	53
A. UN RÉGIME DÉROGATOIRE .....	53
B. UN PROFIL DÉMOGRAPHIQUE DÉSÉQUILIBRÉ .....	54
1. Des contributions et cotisations insuffisantes .....	55
2. Des efforts de pilotage à saluer .....	56
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	57
<b>PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	59
<b>SOURCES UTILISÉES</b> .....	63



## SYNTHÈSE ET CHIFFRES-CLÉS

▶ Quoique perturbée par la crise sanitaire (surcoût net de 77,9 millions d'euros), la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* affiche une exécution satisfaisante pour la troisième année consécutive. En 2020, ont été consommés **2,9 milliards d'euros** en crédits de paiement, à un niveau proche de la prévision initiale.

Au titre du programme 149, qui porte les interventions en faveur des filières agricoles et les aides à la compétitivité des exploitations, sont à relever :

– le rôle d'amortisseur de la **provision pour aléas** (174,8 millions d'euros), qui fiabilise le budget, couvre les refus d'apurements notifiés par la Commission européenne et contribue à l'indemnisation de certaines calamités ;

– le maintien d'une ambition forte pour la **transition agroécologique**, en particulier avec les mesures agroenvironnementales et climatiques et les aides à la conversion vers la production biologique (144,2 millions d'euros) ;

– le soutien de 43,6 millions d'euros aux **filières touchées par la crise**.

S'agissant du programme 215, qui finance les moyens humains et matériels du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, doit être notée la poursuite du plan de requalification des agents et des chantiers informatiques et immobiliers.

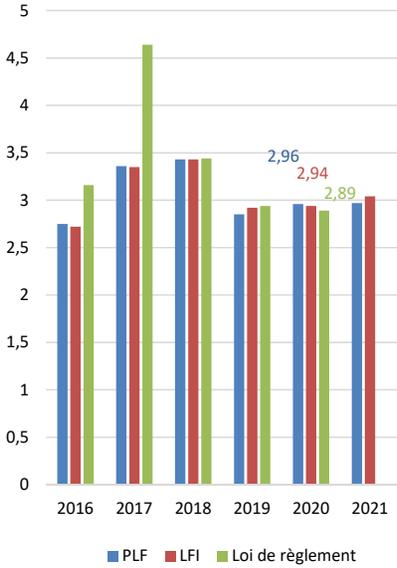
▶ Le compte d'affectation spéciale *Développement agricole et rural* soulève plusieurs interrogations. Avec des recettes supérieures à la programmation mais une sous-consommation de ses crédits, il enregistre un nouvel excédent (13,1 millions d'euros) et accroît son solde cumulé (93,2 millions d'euros).

▶ Les 34,5 millions d'euros de l'action 28 **Pêche et aquaculture**, quoique sous-exécutés (68,3 %), complètent les moyens de la mission *Écologie*, du fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (81 millions d'euros pour notre pays) et des régions (un peu moins d'un million d'euros en année normale mais plus de 5 millions d'euros en 2020 compte tenu de l'épidémie).

Le premier but de la politique publique est satisfait. Les stocks de poisson sont en amélioration continue (durables à 60 % en France) et les contrôles du respect du droit européen sont efficaces. En revanche, l'objectif d'accompagner la performance économique et sociale des professionnels affiche des lacunes : d'une part, les pêcheurs disposent de nombreuses organisations à la coordination perfectible et la structuration des aquaculteurs est peu aboutie ; d'autre part, le retrait du Royaume-Uni engendre de contraintes (accès, quotas) dont les compensations tardent à parvenir à des entreprises parfois immédiatement menacées.

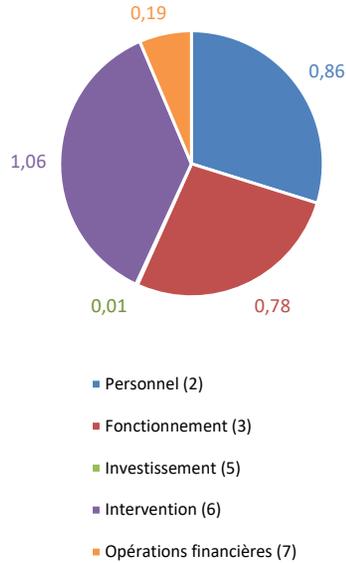
### Prévision et consommation

(en milliards d'euros)



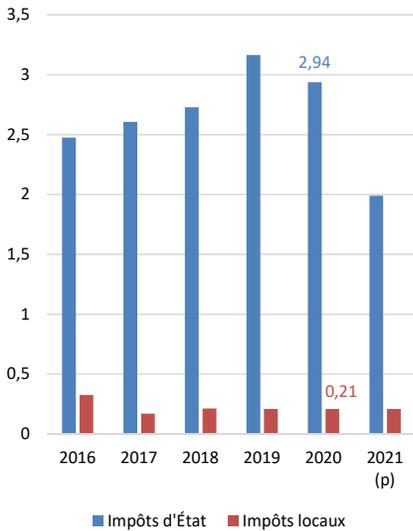
### Dépenses par titres

(en milliards d'euros)



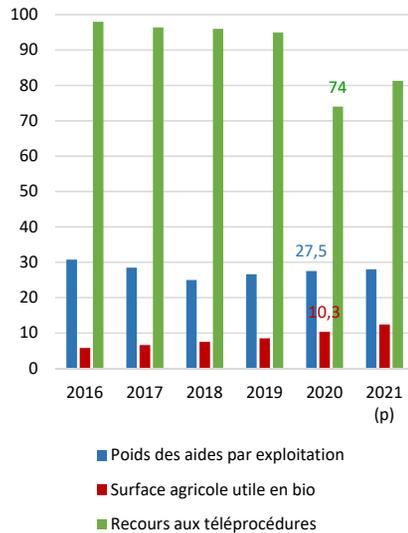
### Dépenses fiscales

(en milliards d'euros)



### Indicateurs de performance

(en pourcentage)



## INTRODUCTION

En premier lieu, ce rapport analyse la consommation des crédits de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* (2,9 milliards d'euros) et du *compte d'affectation spéciale Développement agricole et rural* (127,1 millions d'euros) au regard des montants ouverts par la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances (LFI) pour 2020 à leur bénéfice.

Si la Cour des comptes identifie pour la mission un **surcoût de 88,5 millions d'euros et de moindres charges à hauteur de 10,6 millions d'euros en 2020 à cause de la crise du covid-19, soit un solde de 77,9 millions d'euros** <sup>(1)</sup> – cet effort pesant tant sur des dispositifs d'intervention envers les agriculteurs, pêcheurs, aquaculteurs et sylviculteurs que sur l'administration et ses opérateurs –, l'existence ou la mise à disposition de dépenses pouvant être réduites ou différées *in fine* permis, pour le troisième exercice consécutif, de respecter le vote du Parlement, avec une consommation supérieure à 98 %.

L'indemnisation pour les dommages entraînés par certains phénomènes météorologiques graves survenus l'année précédente correspond à un effort de 210 millions d'euros : alors qu'aucune crise naturelle d'ampleur ne s'est produite en 2020, les dégâts des épisodes de gel du mois d'avril 2021 rappellent toute l'utilité d'un régime de couverture des calamités efficace, ainsi que celle d'un renforcement de la résilience des exploitations <sup>(2)</sup>. Les rapporteurs spéciaux assurent les professionnels concernés de leur considération et seront vigilants quant au volume et à la rapidité des aides qu'apporteront les pouvoirs publics et les assureurs privés.

En second lieu, les rapporteurs spéciaux ont choisi, dans le cadre du Printemps de l'évaluation, de s'intéresser à **l'efficacité des soutiens publics aux filières de la pêche et de l'aquaculture**.

Sur la présente mission, ils représentent 34,5 millions d'euros en 2020.

À la faveur d'une vingtaine d'auditions et d'un déplacement à Boulogne-sur-Mer, les rapporteurs spéciaux ont pu constater la très forte attente que placent les professionnels du secteur dans l'action des pouvoirs publics.

Ils saluent l'engagement des membres du Gouvernement chargés de l'agriculture, de la mer et des affaires européennes, mais notent que les chefs d'entreprise et leurs salariés butent, sur le terrain, contre des difficultés techniques qu'il devient urgent de surmonter, tant les deux crises du covid-19 et du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne se cumulent depuis de longs mois.

---

(1) *Cour des comptes, annexe n° 7 au [rapport](#) sur les résultats et la gestion du budget de l'État en 2020, remis au Parlement en application du 4° de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), 13 avril 2021.*

(2) *Communication de M. Hervé Pellois, rapporteur spécial, sur la prévention des aléas et la gestion des crises dans le secteur agricole, 15 juillet 2020.*



## PREMIÈRE PARTIE : L'EXÉCUTION EN 2020 DE LA MISSION ET DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE

Ce rapport spécial porte sur deux unités de vote : la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* (AAFAR), à l'exclusion de son programme 206, et le compte d'affectation spéciale <sup>(1)</sup> *Développement agricole et rural* (CAS-DAR).

Il convient de rappeler que **ce périmètre ne constitue qu'une part minoritaire des concours publics à l'agriculture française**, dans la mesure où s'y ajoutent ceux de l'Union européenne (UE), à hauteur de 9,4 milliards d'euros, ceux portés par la direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) du ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MAA), soit 1,7 milliard d'euros et, à un degré moindre, les aides des régions et des agences de l'eau. Enfin, le secteur bénéficie d'allègements fiscaux (*cf. infra*) et sociaux (6,9 milliards d'euros).

### I. MISSION AGRICULTURE, ALIMENTATION, FORÊT ET AFFAIRES RURALES

La mission AAFAR est composée des programmes 149 *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture*, 215 *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture* et 206 *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation*. Les crédits de ce dernier programme font l'objet du rapport de M. Michel Lauzzana <sup>(2)</sup>.

Dans l'ensemble, le projet de loi de règlement (PLR) pour 2020 fait apparaître une **sous-exécution à hauteur de 98,7 % en autorisations d'engagement (AE) et de 98,1 % en crédits de paiement (CP)**.

#### EXÉCUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION AAFAR EN 2020

(en millions d'euros)

Programmes	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution	LFI pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution
P. 149 <i>Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture</i>	1 813,46	1 781,21	98,2 %	1 755,48	1 712,11	97,5 %
P. 206 <i>Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation</i>	568,87	557,65	98,0 %	568,36	555,58	97,8 %
P. 215 <i>Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture</i>	612,92	617,97	100,8 %	617,99	618,69	100,1 %
<b>Total</b>	<b>2 995,25</b>	<b>2 956,83</b>	<b>98,7 %</b>	<b>2 941,82</b>	<b>2 886,38</b>	<b>98,1 %</b>

Source : rapport annuel de performances annexé au projet de loi de règlement pour 2020.

(1) L'article 21 de la LOLF dispose que : « les comptes d'affectation spéciale retracent [...] des opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées [...] ».

(2) [Annexe n° 5](#) au rapport n° 4195 de M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général, sur le projet de loi de règlement pour 2020, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 26 mai 2021.

Concernant les principaux **mouvements réglementaires**, sont à noter :

– des reports de crédits à partir de l'exercice précédent (21,6 millions d'euros en AE et 29,5 millions d'euros en CP), ainsi que des dégels (53,2 millions d'euros en AE et 51,7 millions d'euros en CP) ;

– le rattachement de fonds de concours <sup>(1)</sup>, majoritairement au profit du programme 206 (20,2 millions d'euros en AE et en CP) ;

– des virements, transferts et annulations depuis ou vers d'autres missions (solde positif de 15,1 millions d'euros en AE et de 18,2 millions d'euros en CP).

Enfin, au titre de la **loi n° 2020-1473** du 30 novembre 2020 **de finances rectificative** (LFR) pour 2020, la mission a connu une annulation nette de 1,4 million d'euros en AE et une ouverture nette de 15,9 millions d'euros en CP.

Les 27,2 millions d'euros en AE et de 34,1 millions d'euros en CP annulés par la LFR (dont 10,6 millions d'euros de titre 2), se sont réparties entre :

– 22,7 millions d'euros en AE et 25 millions d'euros en CP sur le programme 206 *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation* ;

– 4,5 millions d'euros en AE et 9,1 millions d'euros en CP sur le programme 215 *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture* (imputés sur la mise en réserve initiale à hauteur de 3 millions d'euros en CP), en raison notamment d'une sous-consommation des dépenses de fonctionnement du fait de la crise.

Les ouvertures de la LFR, pour 25,8 millions d'euros en AE et 50 millions d'euros en CP, concernent le seul programme 149 *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture*.

Elles ont contribué à l'abondement, par l'État, de l'enveloppe consacrée à l'indemnisation des sécheresses, inondations, etc. (*cf. infra*).

Par conséquent, **une fois ces retraitements opérés, les crédits disponibles s'élevaient à 3,05 milliards d'euros en AE et 3,03 milliards d'euros en CP : le niveau d'exécution se creuse et atteint 96,9 % en AE et 95,4 % en CP.**

#### EXÉCUTION (RETRAITÉE) DES CRÉDITS DE LA MISSION AAFAR EN 2020

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertures pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution	Ouvertures pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution
<b>Total après mouvements en gestion</b>	<b>3 050,80</b>	<b>2 956,83</b>	<b>96,9 %</b>	<b>3 025,55</b>	<b>2 886,38</b>	<b>95,4 %</b>

Source : rapport annuel de performances annexé au projet de loi de règlement pour 2020.

(1) L'article 17 de la LOLF les définit comme les « fonds à caractère non fiscal versés par des personnes morales ou physiques pour concourir à des dépenses d'intérêt public ».

## A. PROGRAMME 149 COMPÉTITIVITÉ ET DURABILITÉ DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE, DE LA FORÊT, DE LA PÊCHE ET DE L'AQUACULTURE

Le programme 149, dont est responsable la direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE), compte pour **59,3 % des crédits de la mission** <sup>(1)</sup>.

Il vise, en synergie avec les fonds européens, à favoriser l'insertion économique des entreprises agricoles et à satisfaire les exigences environnementales croissantes des consommateurs.

### 1. Une exécution facialement conforme à l'autorisation, en dépit de redéploiements majeurs rendus nécessaires par la crise du covid-19

Le rapport annuel de performances (RAP) indique une consommation de 98,2 % des AE et de 97,5 % des CP votés.

#### EXÉCUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 149 EN 2020

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution	LFI pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution
21 Adaptation des filières à l'évolution des marchés	217,77	208,58	95,8 %	217,77	207,51	95,3 %
22 Gestion des crises et des aléas de la production agricole	5,37	222,62	4 145,6 %	5,37	180,98	3 370,2 %
23 Appui au renouvellement et à la modernisation des exploitations agricoles	127,31	110,24	86,6 %	166,80	155,60	93,3 %
24 Gestion équilibrée et durable des territoires	566,93	458,19	80,8 %	464,09	381,57	82,2 %
25 Protection sociale	117,39	125,34	106,8 %	117,39	125,34	106,8 %
26 Gestion durable de la forêt et développement de la filière bois	241,07	235,05	97,5 %	246,42	241,73	98,1 %
27 Moyens de mise en œuvre des politiques publiques et gestion des interventions	487,05	380,28	78,1 %	487,05	384,86	79,0 %
28 Pêche et aquaculture	50,56	40,91	80,9 %	50,57	34,52	68,3 %
<b>Total</b>	<b>1 813,46</b>	<b>1 781,21</b>	<b>98,2 %</b>	<b>1 755,48</b>	<b>1 712,11</b>	<b>97,5 %</b>

Source : rapport annuel de performances annexé au projet de loi de règlement pour 2020.

La prise en compte des mouvements en gestion impliquant le seul programme 149 (outre l'effet de la LFR, rappelé *supra*, 15,6 milliards d'euros ouverts en CP par la voie réglementaire, ainsi qu'un dégel intégral de la réserve) fait apparaître une exécution de 94,6 % en AE et 99,2 % en CP.

(1) La LFI pour 2017 avait intégré à ce programme les cinq actions de l'ancien programme 154 Économie et développement durable de l'agriculture et des territoires, lequel portait aussi la politique forestière.

## EXÉCUTION (RETRAITÉE) DES CRÉDITS DU PROGRAMME 149 EN 2019

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertures pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution	Ouvertures pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution
<b>Total après mouvements en gestion</b>	<b>1 846,20</b>	<b>1 781,21</b>	<b>94,6 %</b>	<b>1 820,99</b>	<b>1 712,11</b>	<b>99,2 %</b>

Source : rapport annuel de performances annexé au projet de loi de règlement pour 2020.

### a. La confirmation de l'effort de sincérité amorcé en 2018

La proximité des données du PLR avec les plafonds votés par le Parlement procède grandement de la fiabilisation réalisée au début de l'actuelle législature, après des dépassements antérieurs et répétés.

Ainsi, la fin de gestion en 2017 présentait une surconsommation de 150 % en AE et 153 % en CP. Les rapporteurs spéciaux faisaient alors le constat suivant : « le Gouvernement avait [...], d'une part, fondé ses prévisions sur des hypothèses clairement optimistes (malgré une hausse de 61 % par rapport aux 12,1 milliards d'euros en AE et de 75 % par rapport au 1,9 milliard d'euros en CP consommés en 2016) et, d'autre part, fait le choix de ne pas inscrire au budget l'intégralité des refus d'apurement européens alors déjà connus et/ou prévisibles ». Ils ajoutaient que « la sur-exécution spectaculaire de l'action *Gestion des crises et des aléas de la production agricole* (2 644 % en CP) apparaît particulièrement préoccupante »<sup>(1)</sup>.

Pour éviter ce phénomène, a été instaurée une **provision pour aléas** (PPA), chargée de répondre aux difficultés survenues à la fois quant aux refus d'apurement, notifiés par la Commission européenne, d'aides versées au titre de la politique agricole commune (PAC) et quant aux aléas naturels :

- les crédits ouverts par la LFI pour 2018 avaient progressé de 17 % à périmètre constant par rapport à ceux de la LFI pour 2017, avec la création d'une dotation *ad hoc*, dont la consommation avait atteint 252,9 millions d'euros, permettant d'utiles redéploiements du reliquat ;

- cette ligne de précaution avait été ramenée à 200 millions d'euros par la LFI pour 2019 et, avec 194 millions d'euros exécutés, le rapporteur spécial et la Cour des comptes avaient respectivement jugé que le nouveau calibrage était établi « au plus juste » et que « le dispositif a[vait] pu jouer pleinement son rôle »<sup>(2)</sup> ;

- en 2020, l'enveloppe a servi d'amortisseur, 78,1 millions d'euros étant rétrocédés à l'UE (40,8 millions d'euros sur la PPA et 37,3 millions d'euros à partir de la LFR) et 125,7 millions d'euros allant à l'indemnisation des calamités, de sorte que la sur-exécution de l'action 22 soit causée par le covid-19 (*cf. infra*).

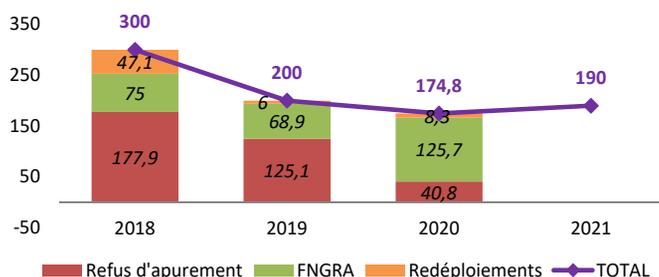
(1) [Annexe n° 4](#) au rapport n° 1055 de M. Joël Giraud, rapporteur général, sur le projet de loi de règlement pour 2017, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 13 juin 2018.

(2) [Note d'analyse de l'exécution budgétaire](#) (NEB) annexée au rapport sur les résultats et la gestion du budget de l'État en 2019, remis au Parlement en application du 4° de l'article 58 de la LOLF, 28 avril 2020.

Cette baisse des refus facturés s'explique par les **investissements dans les systèmes d'information de l'Agence de services et de paiement (ASP) et de l'Institut géographique national (IGN)** et **l'affectation de moyens humains dédiés** dans les services déconcentrés : la Cour des comptes évalue les dotations et la masse salariale correspondantes à respectivement 32,8 millions d'euros et 2,1 millions d'euros en 2020, soit 109,1 millions d'euros depuis 2018 <sup>(1)</sup>.

#### RÉPARTITION DES CONCOURS DE LA PROVISION POUR ALÉAS DEPUIS 2018

(en millions d'euros)



Source : rapports annuels de performances annexés aux projets de loi de règlement pour les exercices 2018 à 2020 et programme annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2021.

Le budget pour 2021 contient une PPA de 190 millions d'euros ; **les rapporteurs spéciaux préconisent son maintien lors des exercices à venir.**

#### *b. Une mobilisation inédite d'aides liées à la crise sanitaire*

En première analyse, l'action 22 *Gestion des crises et des aléas de la production agricole* affiche une sur-exécution de 3 370,2 %. Toutefois, il ne s'agit pas du dépassement d'une enveloppe insuffisamment pourvue (cf. *supra*), mais de l'imputation de crédits initialement ouverts sur d'autres lignes et du soutien à certaines filières, instauré en gestion.

- Premièrement, la sécheresse de 2019 et d'autres calamités – les dossiers peuvent être déclarés, instruits puis mis en paiement avec un décalage – ont rendu nécessaire l'abondement du **fonds national de gestion des risques en agriculture** (FNGRA), à partir de redéploiements (24,3 millions d'euros : 1,4 million d'euros des MAEC ; 5,3 millions d'euros de FranceAgriMer ; 10,1 millions d'euros et 5,7 millions d'euros d'économies sur, respectivement, la pêche et la prédation) et d'une part de la PPA (125,7 millions d'euros).

Ainsi, le FNGRA a décaissé 210 millions d'euros d'indemnisations dont 150 millions d'euros imputés sur le programme 149 et 60 millions d'euros tirés de l'affectation – sous plafond – du produit des contributions additionnelles aux primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance <sup>(2)</sup>.

(1) *Note d'analyse de l'exécution budgétaire* (NEB) annexée au rapport précité, 13 avril 2021.

(2) Article 1635 bis A du code général des impôts et tableau figurant au I de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

À l'inverse, sur les 3,5 millions d'euros prévus le dispositif dit **AGRIDIFF** (agriculteurs en difficulté), seul 1 million d'euros a été dépensé.

Une telle sous-consommation est étonnante. Cette ligne, gérée par l'Agence de services et de paiement (ASP) et l'Office du développement agricole et rural de Corse (ODARC), soutient le redressement d'exploitations, soit *via* un audit, soit *via* une aide directe à la relance (AREA) ; pour la première fois, elle devait aussi concerner aussi les entreprises agricoles sortant des zones défavorisées simples, lesquelles n'auraient alors pas été éligibles à une partie des indemnités compensatrices de handicap naturel (ICHN).

Les rapporteurs spéciaux avaient déjà noté que la communication autour de l'outil n'était pas efficace et le MAA admet que « la sous-consommation s'explique par sa stabilisation tardive à la suite de sa refonte et à la persistance d'obstacles techniques qui devraient être levés en 2021 ».

• Deuxièmement, l'épidémie de coronavirus a justifié la mise en place, par le Gouvernement, d'aides exceptionnelles.

En complément des mesures générales auxquelles les exploitants étaient éligibles – fonds de solidarité, activité partielle, prêts garantis par l'État (PGE), allègements fiscaux et sociaux, etc. –, **trois filières ont bénéficié d'enveloppes spécifiques pour 43,6 millions d'euros en CP**. Cinq autres filières devraient être soutenues en 2021, portant le total à 159,3 millions d'euros. Ces mesures étaient catégorisées sous la rubrique du fonds d'allègement des charges (FAC) : les rapporteurs spéciaux soulignent toutefois qu'elles ont revêtu un format et des modalités qui en diffèrent nettement, puisque le fonds assume une partie des intérêts bancaires professionnels (hors foncier) des exploitations en situation fragile, la commission de garantie d'un nouveau prêt de restructuration professionnelle ou une fraction des frais de restructuration d'emprunts.

Leur pilotage a été confié à l'Établissement français des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer) et leur financement a été permis par la LFR (*cf. supra*) et trois types de redéploiements :

– l'identification de crédits « dormants » pour 28,4 millions d'euros dans les comptes de FranceAgriMer <sup>(1)</sup> et 31,2 millions d'euros dans ceux de l'ASP ;

– la réalisation d'économies atteignant 40,2 millions d'euros en AE et 38,5 millions d'euros en CP sur les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC), compte tenu du décalage d'un an de la prochaine programmation de la politique agricole commune (PAC) ;

– la réorientation de 10 millions d'euros prévus pour le volet agricole du grand plan d'investissement (*cf. infra*).

---

(1) Avec 13,8 millions d'euros en 2020 et 14,6 millions d'euros en 2021, ces reliquats se rattachent soit à des dispositifs éteints (lait pour 7,1 millions d'euros, céréales pour 1,6 million d'euros, etc.), soit à des marges dont le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) estime « difficile d'identifier l'origine ».

**AIDES DESTINÉES À DIVERSES FILIÈRES AGRICOLES EN 2020 ET 2021  
FACE À L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19**

*(en millions d'euros)*

	PLR pour 2020		LFI pour 2021	
	AE	CP	AE	CP
Vin (distillation)	82,0	40,0	0,0	42,0
Vin (stockage)	s. o.		35,0	
Horticulture			25,0	
Cidre	3,0		2,0	
Pomme de terre	s. o.		4,0	
Volaille			3,0	
Bière			4,5	
Chevreaux	0,6		s. o.	
Équarrissage	s. o.		0,2	
<b>Total</b>	<b>85,6</b>	<b>43,6</b>	<b>73,7</b>	<b>115,7</b>

Source : Cour des comptes, d'après les données du contrôleur budgétaire et comptable ministériel.

**c. L'identification de marges sur les dépenses récurrentes**

Des économies sur les charges d'intervention et d'investissement ont financé une grande partie des mesures de soutien évoquées *supra*.

Par conséquent, **la sous-consommation de diverses enveloppes résulte de l'existence de reliquats et non de la décision de réduire des aides structurelles pour répondre à l'urgence : la Cour des comptes relève que « la crise sanitaire n'a pas eu d'impact important sur la mise en œuvre des principaux dispositifs d'intervention portés par le programme 149 ».**

- Les dépenses d'intervention (titre 6) ont mobilisé 1 milliard d'euros en AE et 0,98 milliard d'euros en CP, soit une marge de 60,4 millions d'euros en AE et 69,2 millions d'euros en CP en comparaison avec la LFI et de 6 % avec 2019.

Si des mouvements de sens inverse expliquent la différence, les principales explications correspondent :

- à la diminution du coût des MAEC et des aides pour la conversion vers l'agriculture biologique observée à la fin de chaque programmation pluriannuelle du fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), à laquelle s'ajoute cette année la possibilité de souscrire des MAEC d'un an au lieu de cinq, liée à la transition précitée vers la nouvelle PAC (en CP, la consommation de 83,2 millions d'euros est inférieure de 39,9 millions d'euros à la programmation, de sorte que 38,5 millions d'euros ont été fléchés vers les aides contre la crise épidémique et 1,4 million d'euros vers le FNGRA) ;

– à l’octroi de 60,1 millions d’euros aux filières alimentaires, cette sous-exécution de 9,7 millions d’euros étant constituée à 55 % de disponibilités constatées dans la trésorerie de FranceAgriMer ;

– à une charge de 251,6 millions d’euros pour les ICHN, contre une inscription de 279,2 millions d’euros, donnant l’occasion d’un redéploiement de 4,1 millions d’euros (en effet, sur cette différence de 27,6 millions d’euros, 85 % sont imputables à un jeu comptable avec l’ASP) ;

– à la réorientation de 10 millions d’euros due au report d’un appel à manifestation d’intérêt au titre du plan de compétitivité (PCAE).

En 2020, le programme a mobilisé **152 millions d’euros en CP pour le volet agricole du GPI**, contre 216,5 millions d’euros en CP l’année précédente.

#### FINANCEMENT DU GPI PAR LA MISSION AAFAR DEPUIS 2018

(en millions d’euros)

M€	Exécution 2018		Exécution 2019		Exécution 2020		PLF 2021+	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Fonds avenir Bio	6,0	6,0	8,0	4,0	8,0	5,0	8,0	8,0
Accélérateur de PME	1,0	0,7	0,7	0,7	-	-	-	-
Appel à projet filières	2,0	2,0	3,6	3,6	-	-	-	-
Fonds de prêt méthanisation	10,0	10,0	-	-	-	-	-	-
PCAE	58,3	75,4	49,9	63,3	42,1	51,0	56,6	67,0
Appel à projet ZNT	-	-	-	-	15,0	15,0	-	-
Création d’un instrument financier en vue de pallier une défaillance de marché (FEI)	-	-	41,0	41,0	14,8	14,8	-	-
MAEC Bio	68,7	140,9	56,7	97,1	157,6	83,2	123,3	116,0
Desserte forestière	8,3	3,3	7,2	5,3	4,0	5,4	25,4	22,8
Aide à l’amélioration des peuplements forestiers	3,7	3,7	-	-	-	-		
Fonds de prêts innovants	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0		
Fonds de prêts scierie	10,0	10,0	-	-	-	-		
Appel à manifestation d’intérêt – Secteur forestier	-	-	1,9	0,5	-	-		
Accélérateur de PME Forêt bois	-	-			-	-		
<b>Total par année</b>	<b>169,0</b>	<b>253,0</b>	<b>170,0</b>	<b>216,5</b>	<b>242,5</b>	<b>175,4</b>	<b>213,3</b>	<b>213,8</b>

Source : Cour des comptes (le tableau comporte également les contributions du programme 206).

Les rapporteurs relèvent avec inquiétude que le **fonds de structuration « avenir bio »** affiche un retard pour la deuxième année consécutive :

– en 2019, alors qu’il aurait dû voir ses moyens passer de 6 à 8 millions d’euros, seuls 4 millions d’euros en CP avaient été consommés, car les quinze personnes responsables de leur instruction n’avaient pas été en mesure de mettre en paiement à temps l’intégralité des dossiers reçus ;

– en 2020, même si deux nouveaux appels à projets ont pu être lancés et quatorze anciens dossiers financés, la ligne enregistre une sous-consommation de 3 millions d’euros en CP, laquelle, d’après le ministère, « résulte de la forte dotation en AE depuis 2018 qui n’a pas encore été absorbée par l’Agence bio en termes de paiement effectif des dossiers, malgré une réelle montée en puissance ».

Il convient que la situation soit rétablie en 2021 et qu’un phénomène comparable ne se produise pas pour les aides de la mission *Plan de relance*.

• Les dépenses d’investissement (titre 5) ont été exécutées à hauteur de 2,8 millions d’euros en AE et 1,6 million d’euros en CP, malgré une prévision de 5,5 millions d’euros en AE et 6,5 millions d’euros en CP. Elles correspondent pour l’essentiel à des travaux en montagne, perturbés par le contexte sanitaire.

#### ***d. Des flux importants envers la sécurité sociale***

L’action 25 *Protection sociale* a été consommée à 106,8 %. Ce dépassement de 7,9 millions d’euros s’explique intégralement par les besoins supplémentaires pour la compensation, par l’État, des moindres recettes perçues par la Caisse centrale de mutualité sociale agricole (CCMSA) et l’assurance-chômage, au titre de l’exonération de cotisations patronales pour l’embauche de travailleurs occasionnels et demandeurs d’emploi (TO-DE), créée en 1985 <sup>(1)</sup>.

#### **Le TO-DE depuis pour 2019**

« Compte tenu de la transformation du crédit d’impôt pour la compétitivité et l’emploi (CICE) en allègement pérenne de cotisations sociales (de 6 points jusqu’à 2,5 SMIC) et de l’augmentation des allègements généraux sur les bas salaires (de 4 points au niveau du SMIC), le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2019 prévoyait, dans sa version initiale, la fin du TO-DE à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Cependant, les débats parlementaires avaient conduit au maintien du TO-DE jusqu’à janvier 2021 : au lieu d’une exonération totale jusqu’à 1,25 SMIC puis dégressive jusqu’à s’annuler à 1,5 SMIC, l’allègement est désormais entier jusqu’à 1,2 SMIC et décroît jusqu’à 1,6 SMIC. La nouvelle formule du TO-DE réduira la perte de recettes de la sécurité sociale à hauteur de 13 % : elle reste compensée à 100 % par le ministère de l’agriculture, mais son volume est moindre. »

La LFSS pour 2021 a prolongé ce dispositif jusqu’à janvier 2023.

Source : *commission des finances* <sup>(2)</sup>.

(1) Article L. 741-16 du code rural et de la pêche maritime.

(2) *Annexe n° 4 au rapport n° 2301 de M. Joël Giraud, rapporteur général, sur le projet de loi de finances pour 2020, enregistré à la présidence de l’Assemblée nationale le 11 octobre 2019.*

## 2. Un soutien aux opérateurs stable malgré des situations contrastées

Le programme 149 porte huit des dix opérateurs de la mission.

• Globalement, avec **1,3 milliard d'euros** en CP, le total des subventions pour charges de service public (453,5 millions d'euros), dotations en fonds propres (32,9 millions d'euros) et transferts (784,9 millions d'euros) attribués à ses établissements mobilise 74 % des moyens du programme 149.

Il faut, à ce chiffre, ajouter **44,4 millions d'euros de taxes affectées**, à un niveau proche de la prévision mais inférieur de 8,6 % à celui de 2019. L'examen du PLF pour 2020 au Parlement avait conduit à maintenir les droits perçus par l'INAO.

Les opérateurs ont respecté le plafond d'emploi, avec 11 925 ETPT réalisés pour une autorisation de 12 543 ETPT. Sept l'ont sous-consommé, à un niveau important pour l'ONF (- 953 ETPT), et l'Agence bio l'a dépassé (+ 1 ETPT).

En outre, seize établissements de divers statuts rattachés à d'autres ministères ont bénéficié d'un soutien total de 18,6 millions d'euros en CP <sup>(1)</sup>.

### CRÉDITS ALLOUÉS AUX OPÉRATEURS DU PROGRAMME 149 EN 2020

(en millions d'euros)

Opérateurs	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution	LFI pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution
Agence de services et de paiement	903,95	794,82	87,9 %	825,80	769,46	93,2 %
Centre national de la propriété forestière	13,97	15,21	108,9 %	13,97	15,07	107,9 %
FranceAgriMer	133,07	192,13	144,4 %	133,07	150,13	112,8 %
Agence française pour le développement et la promotion de l'agriculture biologique	10,15	10,06	99,1 %	10,15	7,06	69,6 %
Institut français du cheval et de l'équitation	42,40	41,48	97,8 %	42,40	41,48	97,8 %
Institut national de l'origine et de la qualité	24,38	17,06	70,0 %	24,38	17,06	70,0 %
Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer	88,50	86,00	97,2 %	88,50	86,00	97,2 %
Office national des forêts	178,85	180,99	101,2 %	178,85	181,16	101,3 %
<b>Total</b>	<b>1 395,27</b>	<b>1 337,75</b>	<b>95,9 %</b>	<b>1 317,12</b>	<b>1 267,42</b>	<b>96,2 %</b>

Source : rapport annuel de performances annexé au projet de loi de règlement pour 2020.

(1) Météo France, l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), le Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (CITEPA), le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), Business France, le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER), l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), l'Institut de recherche pour le développement (IRD), des universités et écoles d'ingénieurs, l'Association de coordination technique agricole (ACTA) et celle des industries agroalimentaires (ACTIA), ainsi que l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE).

• Dans le détail, après la signature ou l'entrée en vigueur de six **contrats d'objectifs et de performances (COP) en 2019** <sup>(1)</sup>, l'exercice de la tutelle du MAA en 2020 appelle six observations.

Un **groupement comptable commun** à FranceAgriMer, l'INAO, l'ODEADOM et l'Agence bio a été créé le 1<sup>er</sup> mai 2020.

À l'exception de l'Agence bio et de l'ONF (*cf. infra*), l'ensemble des opérateurs du programme affiche une **situation budgétaire plus favorable qu'anticipé**, en dégageant un excédent imprévu (ASP, CNPF, ODEADOM), plus important qu'envisagé (IFCE, INAO), ou en réduisant son déficit prévisionnel (FranceAgriMer), ce qui correspond majoritairement aux moindres frais d'intervention sur place et d'événements à cause de la crise sanitaire. Les rapporteurs spéciaux seront attentifs à l'exécution des crédits reportés en 2021.

L'**Agence bio** enregistre un déficit de 0,2 million d'euros au lieu d'un excédent de 1,4 million d'euros, qui s'explique par la baisse de ses recettes (5 millions d'euros de transferts au titre du fonds « avenir bio » contre un montant de 8 millions d'euros inscrit dans la LFI, moindre contribution des interprofessions à hauteur de 70 000 euros environ et légère compensation par une dotation de 0,1 million d'euros du ministère de la transition écologique).

**FranceAgriMer** a mobilisé 30 millions d'euros en CP à raison d'aides d'urgence, par exemple dans les secteurs cidricole et viti-vinicole.

Confronté à la triple crise de la sécheresse, des scolytes (dépérissement des massifs de résineux atteints par ces insectes) et du coronavirus, l'**ONF** voit ses recettes de bois se replier de 37,7 millions d'euros (218,7 millions d'euros en 2020 contre 256,1 millions d'euros en 2019). Ainsi que l'ont souligné les rapporteurs spéciaux et la Cour des comptes <sup>(2)</sup> à plusieurs reprises, la conclusion du COP pour la période 2021 à 2025 devra impérativement réfléchir à un nouveau modèle économique pour l'office, comme du reste pour l'ensemble de la filière.

Enfin, dès les derniers mois de l'année, le versement de plusieurs dispositifs créés par le volet agricole de la mission **Plan de relance** a été confié à l'ASP (soutien aux cantines scolaires, renouvellement forestier, projets pour le bien-être animal, plantation de haies et achat d'outils de protection contre les aléas climatiques) et à FranceAgriMer (développement des protéines végétales, investissement dans les agroéquipements et modernisation des abattoirs).

---

(1) Ces six COP concernaient : l'Agence de services et de paiement (ASP), l'Établissement français des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer), qui s'était doté d'un conseil d'administration plus resserré, en contrepartie de la mise en place de commissions thématiques interfilières et d'un conseil d'orientation permanent, l'Agence française pour le développement et la promotion de l'agriculture biologique (Agence bio), l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE), dont la tutelle est partagée avec le ministère des sports, l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) et l'Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer (ODEADOM), qui renforçait sa présence à Saint-Pierre-et-Miquelon.

(2) Cour des comptes, [La structuration de la filière de la forêt et du volet ses performances économique et environnementale](#), enquête remise à la commission des finances le 20 mai 2020 en application du 2° de l'article 58 de la LOLF.

### 3. Un léger progrès dans l'évaluation des dépenses fiscales

Toutes les dépenses fiscales relèvent du programme 149. Elles représentent un effort d'au moins 3,1 milliards d'euros en 2020.

Le RAP mentionne trente-six dérogations à la norme fiscale, mais le fait générateur de quatre d'entre elles a cessé en 2018, si bien qu'elles apparaissent à titre de comparaison <sup>(1)</sup>. Les précédents rapports spéciaux avaient signalé que leur analyse était malaisée, en raison du manque d'informations sur la moindre recette et le nombre de bénéficiaires de certaines d'entre elles : il faut saluer leur réduction, à respectivement huit et dix-sept, contre treize et vingt-six antérieurement.

● **Vingt-six « niches » portent sur des impôts d'État**, pour un montant estimé à **2,9 milliards d'euros** (contre 3,2 milliards d'euros en 2019).

Ce total – quoiqu'incomplet et devant être mis en perspective avec celui des crédits budgétaires de la mission –, fait apparaître une grande hétérogénéité :

– 80 % de l'ensemble, soit 2,4 milliards d'euros, correspondent uniquement aux taux réduits de taxe intérieure de consommation des produits énergétiques (TICPE) sur le gazole sous condition d'emploi et à l'avantage spécifique pour le gazole non routier (GNR), le fioul lourd, le gaz naturel et le gaz de pétrole liquéfié utilisés par les exploitants agricoles ou pour d'autres usages (bâtiment) ;

– parmi les suivantes, l'ordre de grandeur reste très éclaté, avec 115 millions d'euros indiqués pour l'exonération d'impôt sur les sociétés (IS) bénéficiant, sous conditions, aux coopératives agricoles, mais aussi artisanales, fluviales et maritimes, 80 millions d'euros pour l'épargne de précaution défiscalisée (DEP) et 61 millions d'euros pour le crédit d'IR ou d'IS au titre de la production biologique, mais aussi des montants inférieurs à 10 millions d'euros pour toute une série de dispositifs, parfois anciens (1936, 1939, etc.) ;

– trois dépenses fiscales restent affichées comme « non-chiffrables », quatre comme d'un montant « epsilonlesque », c'est-à-dire inférieur à 500 000 euros, et une case demeure tout simplement vierge.

Les rapporteurs spéciaux, rejoints par la Cour des comptes, saluent le fait que 2020 soit le dernier exercice au cours duquel la fraction (1,3 milliard d'euros), de la **dépense fiscale relative au GNR pour le secteur du bâtiment** est rattachée au MAA et que, depuis 2021, elle soit imputée sur le programme 174 *Énergie, climat et après-mines* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*. Le budget pour 2021 en a déjà tenu compte en réduisant la perte de recettes anticipée à 1,4 milliard d'euros.

---

(1) La loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 a supprimé les déductions pour investissement (DPI) et pour aléas (DPA), remplacées par une déduction pour épargne de précaution (DEP), ainsi que la majoration du taux d'amortissement dégressif au titre de l'impôt sur le revenu (IR) pour certains matériels de première transformation du bois et la taxation au taux réduit de 6 % libératoire de l'IR ou de 8 % libératoire de l'impôt sur les sociétés des plus-values à l'occasion d'apports à un groupement forestier.

### Les « niches DEFI »

Le dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement forestier (DEFI) a été évalué par le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER).

Ce corps d'inspection estime que « la procédure s'est complexifiée au cours du temps, lui faisant perdre la lisibilité, la stabilité et l'attractivité nécessaires à son efficacité » et préconise d'augmenter ses plafonds, d'augmenter les taux de ses différents volets à 30 % ou 33 %, ainsi que d'insister sur l'engagement des propriétaires à appliquer aux parcelles concernées un document de gestion durable <sup>(1)</sup>.

De telles recommandations sont en ligne avec celles de la rapporteure spéciale <sup>(2)</sup>.

• **Six dépenses fiscales diminuent le rendement de la taxe foncière sur les propriétés non-bâties (TFPNB)**, impôt local, à hauteur de **209 millions d'euros** (soit près du double de la prévision). Elles sont assumées par l'État.

#### **4. Une maquette de performance qui donne de bons résultats, mais dont certaines difficultés méthodologiques doivent toujours être résolues**

Quatre objectifs de performance et quatorze indicateurs sont associés au programme *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture*, parmi lesquels dix progressent par rapport à 2019, même si quatre n'atteignent pas leur cible pour l'année 2020.

La responsable de programme (RPROG) juge que deux mesures sont « *stratégiques* » à l'échelle de la mission :

– la remontée de la part des concours publics dans l'excédent brut d'exploitation des entreprises (27,5 % contre 26,6 % en 2019 est cohérente avec le recul de la production et de la valeur ajoutée (-2,1 % et -5,8 %) du secteur ;

– la part de la **superficie agricole utile (SAU) cultivée en bio** continue à progresser, pour atteindre 10,3 %, après 8,5 % en 2019, mais le décrochage par rapport à la prévision (11,6 %) rend improbable l'ambition de 15 % fin 2022.

Outre les aides au bio, les deux sous-indicateurs relatifs au nombre de **contrôles de navires de pêche** affichent une performance en recul : la direction des pêches maritimes de l'aquaculture (DPMA) indique que « pour 5 442 inspections programmées (en mer et au débarquement), 4 220 inspections ont été réalisées ».

Enfin, comme les années précédentes, le RAP ne retrace pas les données relatives aux **coûts de gestion de ces aides européennes**, du fait de l'éclatement des bases informatiques entre les nombreux intervenants. Les rapporteurs spéciaux invitent le MAA à poursuivre ses échanges avec la Commission et les régions.

(1) CGAAER, [rapport n° 19100](#), avril 2020.

(2) Rapport de Mme Anne-Laure Cattelot, [La forêt et la filière du bois à la croisée des chemins : l'arbre des possibles](#), remis en application de l'article L.O. 144 du code électoral, 17 septembre 2020.

## B. PROGRAMME 215 CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'AGRICULTURE

Le programme 215, géré par le secrétariat général du MAA, intervient en matière d'accessibilité pour les usagers, d'informatique et d'immobilier, de formation continue, d'action sanitaire et sociale, de communication, etc.

### EXÉCUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 215 EN 2020

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution	LFI pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution
1 Moyens de l'administration centrale	195,75	199,46	101,9 %	201,19	203,76	101,3 %
2 Évaluation de l'impact des politiques publiques et information économique	27,16	25,56	94,1 %	27,17	23,52	86,9 %
3 Moyens des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt, des directions départementales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt et des directions départementales des territoires (et de la mer)	327,89	319,78	97,5 %	327,90	319,32	97,4 %
4 Moyens communs	67,57	73,18	108,3 %	67,18	72,09	107,3 %
<b>Total</b>	<b>612,92</b>	<b>617,97</b>	<b>100,8 %</b>	<b>617,99</b>	<b>618,69</b>	<b>100,1 %</b>

Source : rapport annuel de performances annexé au projet de loi de règlement pour 2020.

Son exécution légèrement supérieure à 100 % en AE comme en CP peut être ramenée à un taux de 98,3 % après neutralisation des mouvements réglementaires (ouverture de 20,4 millions d'euros en CP et dégel de 47 %).

### EXÉCUTION (RETRAITÉE) DES CRÉDITS DU PROGRAMME 215 EN 2020

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertures pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution	Ouvertures pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution
<b>Total après mouvements en gestion</b>	<b>628,56</b>	<b>617,97</b>	<b>98,3 %</b>	<b>629,30</b>	<b>618,69</b>	<b>98,3 %</b>

Source : rapport annuel de performances annexé au projet de loi de règlement pour 2020.

**Aucune dépense fiscale n'est rattachée au programme 215.**

Son unique opérateur, l'**Institut national de formation des personnels du ministère de l'agriculture** (INFOMA), a bénéficié d'une subvention pour charges de service public à hauteur de 1,3 million d'euros en 2020. L'année écoulée a été marquée par la baisse du nombre de stages à cause de la crise sanitaire, réduisant les charges de fonctionnement et de rémunération des intervenants (de sorte que son plafond d'emploi soit exécuté à 3,5 ETPT contre une prévision de 6 ETPT).

## 1. Une ligne majoritairement dédiée aux dépenses de personnel

Le programme retrace essentiellement (à 87,6 %) des dépenses de titre 2, réparties entre deux postes d'ampleur inégale.

- D'une part, 341 millions d'euros en CP ont été consommés à raison de la rémunération des fonctionnaires et contractuels de la mission, soit un montant stable (- 0,1 %) malgré le glissement-vieillesse-technicité (3,7 millions d'euros).

En revanche, le protocole relatif au parcours, aux carrières et aux rémunérations (PPCR), signé en 2016, et le plan de requalification de personnels des catégories C et B vers les catégories B et A ont continué leur déploiement, pour un coût de 1,2 million d'euros (soit la moitié du chiffre de 2019).

Initialement fixé à 11 664 équivalents temps plein travaillé (ETPT), le **plafond d'emploi** de la mission AAFAR a été réévalué à 12 023 ETPT au cours de l'année, pour être légèrement sous-exécuté à hauteur de 11 801 ETPT <sup>(1)</sup>.

- D'autre part, 200,8 millions d'euros en CP ont été mobilisés pour la prise en charge de cotisations et contributions sociales et la fourniture de prestations diverses : participation au CAS *Pensions* (147,2 millions d'euros), subventions à l'association sociale du ministère, à ses organismes de restauration et à plusieurs mutuelles, financement du logement social et des délégations au sein des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), etc.

- S'agissant des dépenses hors titre 2 (76,9 millions d'euros en CP), les rapporteurs relèvent la sécurisation de l'interfaçage entre les logiciels *RenoirRH* et *AgoRHa*, l'ouverture de l'outil *Expadon 2* à la certification des exports de lait et le recensement des 510 000 exploitants, mené d'octobre 2020 à mai 2021.

La Cour des comptes relève aussi le paiement d'une tranche de 3,6 millions d'euros dans le cadre du contentieux *Nallet* <sup>(2)</sup>.

## 2. Un panel d'indicateurs de performance à la lecture ambivalente

Les trois objectifs du programme sont illustrés par sept indicateurs.

D'un côté, la suppression d'un indicateur et de cinq sous-indicateurs constitue une simplification bienvenue mais, de l'autre, la comparaison des résultats et des cibles est délicate tant la crise a perturbé le renseignement de certaines applications (*Arpent*, *Logics*, emploi des personnes handicapées, etc.) ou le déroulement de chantiers immobiliers (notamment rue de Varenne à Paris).

---

(1) Le schéma d'emploi total du MAA, qui comprend aussi les effectifs relevant des programmes 142 Enseignement supérieur et recherche agricoles (mission Recherche et enseignement supérieur) et 143 Enseignement technique agricole (mission Enseignement scolaire), a été consommé à hauteur de 29 883 ETPT pour un plafond de 29 795 ETPT ; le dépassement correspond à des transferts.

(2) Le 18 juin 2018, la [cour administrative d'appel de Marseille](#) avait déjà condamné l'État à indemniser le Crédit Agricole de Corse à hauteur de 8,4 millions d'euros, ainsi qu'à des intérêts, dans le cadre d'un litige remontant aux années 1990. Le [Conseil d'État](#) a rendu une nouvelle décision le 25 juin 2020.

## II. COMPTE SPÉCIAL DÉVELOPPEMENT AGRICOLE ET RURAL

Le compte d'affectation spéciale *Développement agricole et rural* (CAS-DAR) est composé des programmes 775 *Développement et transfert en agriculture* et 776 *Recherche appliquée et innovation en agriculture*.

Institué par l'article 52 de la loi n° 2007-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, il est alimenté par une fraction, portée à 100 % en 2015, du produit de la **taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles**, prévue à l'article 302 *bis* MB du code général des impôts.

Son principal objet est de permettre le déploiement du **programme national de développement agricole et rural** (PNDAR pour 2014-2020, prolongé en 2021), visant à rendre l'agriculture moins dépendante aux intrants énergétiques ou chimiques et, par conséquent, plus résiliente, durable et compétitive.

### A. UN ACCROISSEMENT DU SOLDE QUI CONFIRME LA NÉCESSITÉ DE REVOIR PROFONDÉMENT LE PROFIL BUDGÉTAIRE DU COMPTE

En 2020, le CAS enregistre 140,2 millions d'euros de recettes, soit 3,1 % de plus que les 136 millions prévus par la LFI. À l'inverse, ses 127,1 millions d'euros de dépenses en CP sont en retrait de 6,5 % par rapport à l'autorisation. Il en résulte un **excédent de 13,2 millions d'euros**.

#### EXÉCUTION DES CRÉDITS DU CAS-DAR EN 2020

(en millions d'euros)

Programmes / actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution	LFI pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution
<b>P. 775 Développement et transfert en agriculture</b>	65,00	63,78	98,1 %	65,00	60,47	93,0 %
<i>Développement et transfert</i>	64,90	63,73	98,2 %	64,90	60,40	93,1 %
<i>Fonction support</i>	0,10	0,05	47,48 %	0,10	0,06	61,1 %
<b>P. 776 Recherche appliquée et innovation en agriculture</b>	71,00	71,68	100,9 %	71,00	66,68	93,9 %
<i>Recherche appliquée et innovation</i>	70,70	71,61	101,1 %	70,70	66,60	94,2 %
<i>Fonction support</i>	0,30	0,07	22,1 %	0,30	0,08	28,0 %
<b>Total</b>	<b>136,00</b>	<b>135,46</b>	<b>99,6 %</b>	<b>136,00</b>	<b>127,15</b>	<b>93,5 %</b>

Source : rapport annuel de performances annexé au projet de loi de règlement pour 2020.

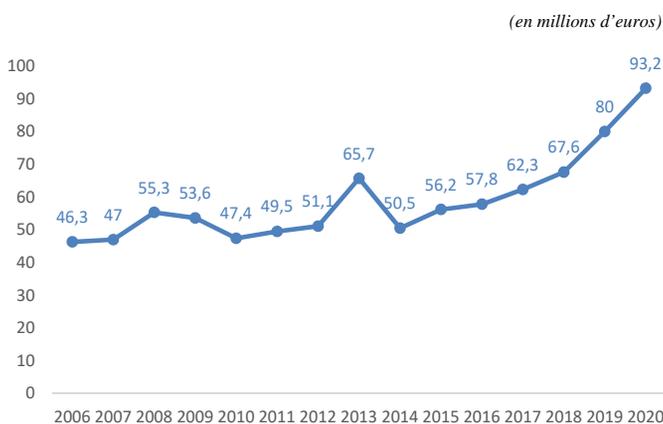
#### 1. Un septième exercice consécutif excédentaire

Puisque les différences positives rappelées ci-avant interviennent exercice après exercice et que le dernier alinéa du II de l'article 21 de la LOLF prévoit que « les AE et les CP disponibles en fin d'année [sur un CAS] sont reportés sur l'année suivante », **le solde cumulé du compte atteint 93,2 millions d'euros**.

Au demeurant, la Cour des comptes « constate depuis 2011 un écart d'environ 7 millions d'euros [...] entre le solde comptable et les crédits reportés l'année suivante » mais regrettait, dans une précédente publication, que « les systèmes d'information budgétaires ne permett[ent] pas d'identifier avec certitude l'origine de cette somme » au-delà des « hypothèses » du MAA.

De façon contre-intuitive, ce résultat excédentaire n'est pas le signe d'une gestion vertueuse, marquée par des estimations prudentes en recettes et un suivi rigoureux des dépenses ; en dépit même des critiques qui peuvent être formulées sur leur nature (*cf. infra*), l'augmentation du solde depuis 2014 révèle une **programmation trop contrainte pour être respectée**.

### ÉVOLUTION DU SOLDE DU CAS-DAR DEPUIS 2011



Source : commission des finances d'après les lois de règlement pour les exercices 2011 à 2020.

## 2. Des ressources difficiles à anticiper

Le prélèvement qui abonde le compte est assis sur le chiffre d'affaires du dernier exercice clos, qui doit ensuite être retraité des aides directes perçues au titre de la politique agricole commune (PAC) avant de se voir appliquer une part forfaitaire et une part variable, au sein de laquelle les effets de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) doivent eux-mêmes être neutralisés.

De tels paramètres techniques rendent incertain le produit affecté au compte jusqu'à une période avancée de l'année, ce qui incite à simplement reconduire le montant prévisionnel de la taxe d'un PLF à l'autre.

Afin de respecter les arbitrages sur le respect de la norme de dépenses issus de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, **la pratique consistant à inscrire un montant ambitieux dans la section des recettes du CAS a été abandonnée, alors que, par construction, elle n'est susceptible de donner lieu à aucun dérapage**.

Par conséquent, comme le note la Cour des comptes, « les deux tiers de la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles sont inemployés ».

### 3. Des dépenses insuffisamment ciblées

La consommation des CP, moindre que la prévision, est aussi inférieure de 3,3 millions d'euros au niveau de 2019, en grande partie parce que l'avance versée aux projets pluriannuels lauréats a été ramenée de 40 % à 30 % <sup>(1)</sup>.

Eu égard aux montants assez modestes octroyés par le CAS – l'aide moyenne est par exemple de 14 143 euros pour les dossiers soutenus par le programme 775 – et de la stabilité des bénéficiaires, les rapporteurs spéciaux maintiennent leur observation d'un « risque d'abonnement » peu conforme au souci d'évaluer l'efficacité et l'efficience des dépenses publiques.

### 4. Des arbitrages plus que jamais nécessaires

Les rapporteurs spéciaux jugent que plusieurs solutions sont envisageables.

#### a. Une ouverture de crédits afin de tirer profit des excédents

Les deuxième et troisième alinéas du II de l'article 21 de la LOLF, précité, disposent que « le total des dépenses engagées ou ordonnancées au titre d'un compte d'affectation spéciale ne peut excéder le total des recettes constatées » et que « si, en cours d'année, les recettes effectives sont supérieures aux évaluations [...], des crédits supplémentaires peuvent être ouverts, par arrêté du ministre chargé des finances [...] ».

**Une hausse du plafond des dépenses autorisées permettrait, en quelques exercices, d'engager des projets et de diminuer le solde.**

Néanmoins, la direction du budget (DB) continue pour l'heure à refuser de recourir à cette possibilité, précisément au motif que le MAA ne consomme déjà pas l'intégralité des CP autorisés.

#### b. De nouvelles méthodes à l'occasion de la prochaine programmation

L'année 2021 est consacrée à la **préparation du PNDAR pour 2022-2027** et cette occasion doit être saisie afin d'apurer certaines difficultés, dont le respect du principe de budgétisation au premier euro (*cf. supra*) et le flou persistant du bilan de l'Association nationale de développement agricole (ANDA), dissoute en 2002 (5,5 millions d'euros selon le MAA et 7,9 millions d'euros selon la DB).

Il s'agira aussi de revoir la maquette de performance, composée d'indicateurs qui retracent les moyens consacrés aux objectifs du compte sans en analyser les résultats : formulée il y a un an, la remarque de la Cour des comptes sur « le fait que les organismes subventionnés *[doivent employer]* ces ressources à mettre en œuvre les priorités du PNDAR relève du bon sens », reste pertinente.

Le ministre a, en février 2020, chargé l'Inspection générale des finances (IGF) et le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) de proposer des améliorations : la crise a retardé ces travaux.

---

(1) Décret n° 2018-514 du 25 juin 2018 relatif aux subventions de l'État pour des projets d'investissement.

### **c. Un éventuel rapatriement au sein du budget général de l'État**

Une des améliorations du cadre budgétaire recommandées par la MILOLF <sup>(1)</sup> est de « rationaliser le nombre de comptes d'affectation spéciale [qui] sont une dérogation au principe d'universalité budgétaire ».

Les rapporteurs spéciaux reconnaissent que « la question de l'intégration du CAS-DAR à la mission principale du ministère peut se poser » <sup>(2)</sup>, par exemple sur le modèle de ce qu'a retenu le législateur pour les CAS *Financement du développement et de la modernisation de l'apprentissage*, *Aides à l'acquisition de véhicules propres* et *Transition énergétique* <sup>(3)</sup>.

Toutefois, les chambres, instituts techniques et coopératives y restent très attachés. En outre, cette solution n'est privilégiée ni par le MAA, ni – désormais – par la Cour des comptes, qui attend les conclusions de l'IGF et du CGAAER.

## **B. PROGRAMME 775 DÉVELOPPEMENT ET TRANSFERT**

Porté par la DGPE, le programme 775 vise à diffuser, auprès des agriculteurs, les progrès et les innovations scientifiques, techniques ou culturelles du secteur. Les dépenses opérationnelles atteignent 60,4 millions d'euros en CP :

- 38,6 millions d'euros d'aides aux chambres d'agriculture ;
- 8,0 millions d'euros fléchés vers le programme de génétique animale ;
- 7,7 millions d'euros attribués aux organismes nationaux à vocation agricole et rurale (ONVAR) ou aux coopératives et à leur tête de réseau ;
- 9,5 millions d'euros pour financer divers appels à projets et actions d'accompagnement thématique à l'échelle régionale.

## **C. PROGRAMME 776 RECHERCHE APPLIQUÉE ET INNOVATION**

Géré par la direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER), le programme tend à mener des expérimentations, pour *in fine* renouveler les formes d'exercice de l'activité agricole. Il a mobilisé 66,6 millions d'euros en CP :

- 46,5 millions d'euros pour les études des instituts techniques agricoles (ITA) et de l'Association de coordination technique agricole (ACTA) ;
- 20,1 millions d'euros pour six appels à projets, dont près de la moitié au travers d'une soixantaine d'expérimentations gérées par FranceAgriMer.

---

(1) [Rapport n° 2210](#) de M. Laurent Saint-Martin, en conclusion des travaux de la mission d'information relative à la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 11 septembre 2019.

(2) [Annexe n° 4](#) au rapport n° 2301 de M. Joël Giraud, rapporteur général, sur le projet de loi de finances pour 2020, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2019.

(3) Articles 87, 89 et 90 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.



## **SECONDE PARTIE – THÈME D'ÉVALUATION : L'EFFICACITÉ DES SOUTIENS PUBLICS AUX FILIÈRES DE LA PÊCHE ET DE L'AQUACULTURE**

Dans le cadre du Printemps de l'évaluation organisé par la commission des finances, les rapporteurs spéciaux ont choisi de s'intéresser particulièrement à l'accompagnement des pêcheurs et des aquaculteurs.

Certes, avec une programmation d'environ 50 millions d'euros et une consommation d'environ 35 millions d'euros, la ligne dédiée correspond à entre 1 % et 2 % seulement des crédits de la mission *Agriculture*.

Pourtant, le bon emploi de ces financements soulève d'importantes questions au regard de ses deux principaux buts : d'une part, porter les moyens administratifs et techniques pour le contrôle du respect de la législation européenne et française par les entreprises concernées et, d'autre part, fournir une aide aux professionnels dans un contexte marqué aussi bien par les menaces sur certaines espèces que par la réduction des quotas de prélèvement en raison de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Or, les indicateurs de résultat afférents à cette politique publique ne contribuent qu'imparfaitement à son pilotage par la performance : centrées sur la quantité d'inspection réalisées, trois des quatre cibles du programme 149 sont atteintes à 100 %, ou presque, depuis plusieurs exercices.

Les rapporteurs spéciaux ont donc cherché, entre autres, à vérifier s'il s'agit d'un manque d'ambition dans la police des activités halieutiques ou s'il est envisageable de réaffecter une partie de l'argent public vers les concours directs aux professionnels, et si les interactions entre les ministères de l'agriculture et de l'alimentation (tutelle principale), de la mer et de la transition écologique (affaires maritimes) et des armées (Marine nationale) sont porteurs d'atouts ou de limites.

### **I. LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE HALIEUTIQUE ET AQUACOLE**

L'intervention des pouvoirs publics français en faveur des pêcheurs et des aquaculteurs s'inscrit majoritairement, aux plans thématique comme financier, dans le cadre de la politique commune des pêches (PCP) de l'Union européenne (UE).

Outre la conclusion d'accords bilatéraux<sup>(1)</sup> avec des pays tiers afin de permettre l'exploitation des ressources halieutiques de leurs zones économiques exclusives (ZEE), la Commission européenne et les États membres poursuivent un objectif de double performance environnementale et économique, combinant la protection des stocks naturels et la viabilité des entreprises qui les exploitent.

---

(1) Règlement (UE) 2017/2403 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes et abrogeant le règlement (CE) n° 1006/2008 du Conseil.

## A. LA PRÉSERVATION DE LA RESSOURCE

De plus en plus intégrée depuis sa mise en place il y a une quarantaine d'années <sup>(1)</sup>, la PCP – en tout cas dans son volet de « conservation des ressources de la mer » – constitue une compétence européenne exclusive, sur le fondement de l'article 3 du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE).

### 1. Le rendement maximal durable

Sous l'actuelle programmation <sup>(2)</sup>, la PCP est organisée autour du concept de rendement maximal durable (RMD). Si les objectifs sont globalement atteints, leur exécution gagnerait à être simplifiée.

#### a. Le cadre actuel

Le RMD est le plafond quantitatif de produits de la mer pouvant être prélevé dans un stock sur une période glissante sans affecter sensiblement le processus de reproduction des espèces concernées. Il est réparti au moyen des totaux admissibles de capture (TAC), eux-mêmes divisés en quotas nationaux.

Ces TAC sont déterminés par le Conseil de l'Union européenne sur proposition des données transmises à la Commission européenne par le conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) et le comité scientifique, technique et économique de la pêche (CSTEP), puis ventilés entre les États membres en suivant la notion de « stabilité relative » : il s'agit d'une clef de répartition invariable *a priori*, mais susceptible d'échanges *a posteriori*.

Il revient ensuite aux gouvernements nationaux de répartir leurs quotas nationaux selon la méthode qu'ils choisissent : la France a confié la gestion de la plupart des quotas, qui couvrent trente-six espèces présentes dans près de deux cents stocks locaux – aux organisations de producteurs (OP).

Les résultats de cette ambition sont ambivalents.

D'une part, selon l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER), **la part des 400 000 tonnes de poisson débarquées en France pêchée conformément au RMD est de 60 %**, dont 47 % provenant de stocks considérés en bon état – entre 35 % et 65 % de la biomasse ne subissant pas de pression incompatible avec son maintien selon les façades –, contre 9 % en 2000 et 18 % en 2000, et 13 % reconstituables ou en cours de reconstitution. Les différences sont toutefois majeures d'une espèce et d'une zone à l'autre <sup>(3)</sup>.

---

(1) Règlement (CEE) n° 170/83 du Conseil du 25 janvier 1983 instituant un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche.

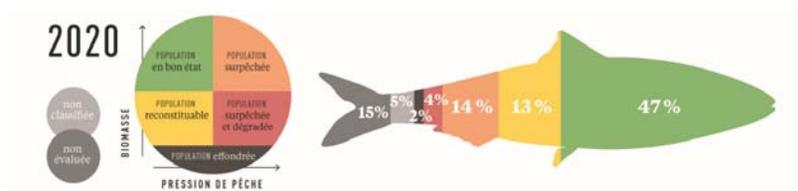
(2) Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 1954/2003 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) n° 2371/2002 et (CE) n° 639/2004 du Conseil et la décision n° 2004/585/CE du Conseil.

(3) IFREMER, [Bilan pour 2020 de l'état des populations de poissons pêchées en France](#), février 2021.

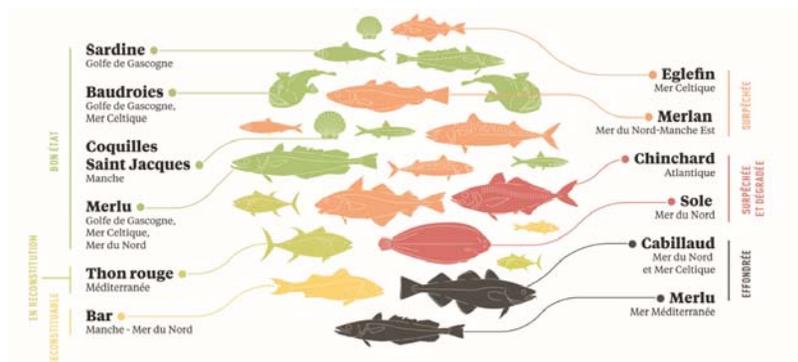
L'IFREMER, établissement public à caractère industriel et commercial créé en 1984 et placé sous la triple tutelle des ministères chargés de l'agriculture, de l'environnement et de la recherche, reporte les données qu'il produit ou recueille dans le système d'information halieutique (SIH) de l'État.

### ÉTAT DES STOCKS EXPLOITÉS EN FRANCE MÉTROPOLITAINE EN 2020

(part des tonnes débarquées)



### CLASSIFICATION DE CERTAINES ESPÈCES EN FRANCE MÉTROPOLITAINE EN 2020

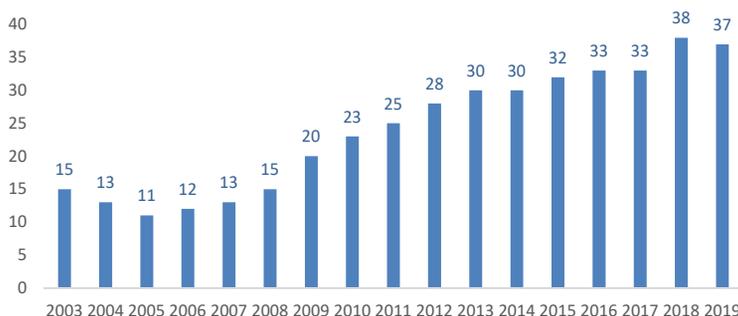


Source : IFREMER.

Cette dynamique s'observe également à l'échelle de l'UE.

### STOCKS DE POISSONS DONT LA MORTALITÉ N'EXCÈDE PAS LE RMD DEPUIS 2003

(en pourcentage)



Source : CSTEP, [Monitoring the performance of the common fisheries policy](#), avril 2021

D'autre part, a été déployée entre 2015 et 2019 une **obligation de débarquement** (OD), pour mettre un terme à la pratique consistant à rejeter à la mer les captures non désirées (poissons trop petits, inintéressants à la vente ou dont les quotas sont trop consommés à tel moment). Toutes les prises sur des espèces soumises à quota ou, en Méditerranée, à une taille minimale, doivent maintenant être conservées à bord des navires, présentées à quai et imputées sur les quotas.

La DPMA relève qu'il s'agit d'un « changement de paradigme important, tant pour les professionnels que pour les services de contrôle », note que ces premiers « estiment que les dérogations sont trop limitées » et reconnaît que « l'application de cette mesure reste aujourd'hui incomplète » : face aux « déclarations parcellaires », l'administration « travaille sur le déploiement de systèmes de surveillance électronique à distance ».

### *b. Les évolutions nécessaires*

La réforme de la PCP en cours doit être l'occasion d'envisager des améliorations sur un grand nombre de questions : détermination des TAC, clarification du statut de la petite pêche côtière, traçabilité satellitaire des navires de moins de douze mètres, journaux de pêche, caméras embarquées, agrément de la puissance motrice, dérogations à la pesée, sanctions, etc.

S'agissant des TAC, deux axes sont mis en avant par la France :

– même si tous les stocks ne s'y prêtent pas compte tenu de la durée de vie de certaines espèces et de la difficulté à faire des sondages sur plusieurs exercices, une plus grande **pluriannualité des TAC** donnerait de la lisibilité aux professionnels et limiterait la « dramaturgie » que constate la DPMA ;

– la tendance de la Commission européenne à recommander, par précaution, une baisse de 20 % tous les trois ans pour les TAC d'espèces dont l'état est insuffisamment connu est très pénalisante pour les pêcheurs, de sorte que l'effort gagnerait à porter sur les investissements dans la collecte des statistiques.

Au sujet de la révision des modalités de contrôle<sup>(1)</sup>, le Gouvernement poursuit l'objectif d'harmoniser les exigences de déclaration applicables aux navires de moins de douze mètres, ainsi que les suites données aux infractions.

## **2. La gestion des capacités et des techniques de prélèvement**

Une série de mesures, contrôlées par la Commission européenne, vise à maintenir un équilibre entre la **capacité de pêche** des flottes européennes plafonnée en kilowatts et en tonnage brut, et les possibilités de capture à long terme.

---

(1) Règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009 instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n°s 847/96, 371/2002, 811/2004, 768/2005, 2115/2005, 2166/2005, 388/2006, 509/2007, 676/2007, 1098/2007, 1300/2008, 1342/2008 et abrogeant les règlements (CEE) n°s 2847/93, 1627/94 et 1966/2006.

Ainsi, les permis de mise en exploitation (navires au sens matériel) et les autorisations de pêche (entreprises) ne sont admis qu'à la faveur du retrait d'une capacité équivalente, de la part de la même entreprise ou d'une autre.

Comme l'ont noté Mme Annaïg Le Meur et Sébastien Jumel, députés, « les mesures de gestion – et de réduction – des capacités de pêche répondent à une volonté sous-jacente de valoriser un modèle de flotte très structurée, composée de peu de navires, de grandes tailles, efficaces et faciles à contrôler »<sup>(1)</sup>.

Par ailleurs, des **dispositions techniques** encadrent la taille minimale des maillages, interdisent certains engins trop peu sélectifs et restreignent l'accès à telle ou telle zone suivant les périodes (reproduction d'une espèce, etc.).

La DPMA semble en faire une lecture ambivalente, saluant les harmonisations obtenues sur des stocks comme le thon, la limitation de prélèvements accidentels (tortues, cétacés, etc.) ou l'effarouchement d'oiseaux, mais regrettant parfois le manque d'études scientifiques ou de concertation avec les professionnels quant aux conséquences économiques de ces mesures, ainsi que l'existence de certains textes dont la rédaction serait sujette à interprétation<sup>(2)</sup>.

## B. LA RÉGULATION DES PROFESSIONNELS

Un autre but de la PCP est de stabiliser le jeu de l'offre et de la demande au moyen de l'organisation commune des marchés (OCM) et de l'affirmation de la place des organisations de producteurs (OP).

L'actuelle programmation<sup>(3)</sup> a notamment mis un terme au régime des prix de retrait, c'est-à-dire des planchers pour les ventes de poisson, permettant aux OP de retirer des volumes du marché mais freinant la planification des liens entre l'amont (pêcheurs) et l'aval (commerces, restaurants, etc.). Cet outil d'intervention a toutefois été momentanément réintroduit en réponse à la crise sanitaire.

### 1. Un secteur organisé de manière complexe

Doivent être distingués les trois strates de gouvernance des pêcheurs et le réseau des aquaculteurs. Certaines de ces instances sont purement associatives quand d'autres ont des missions de service public.

---

(1) *Rapport n° 2293 de Mme Annaïg Le Meur, en conclusion d'une mission d'information de la commission des affaires économiques sur la pêche, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2019.*

(2) *Par exemple : règlement (UE) n° 2019/1241 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif à la conservation des ressources halieutiques et à la protection des écosystèmes marins par des mesures techniques, modifiant les règlements (CE) n°s 2019/2006 et 1224/2009 et (UE) n°s 1380/2013, 2016/1139, 2018/973, 2019/472 et 2019/102, et abrogeant les règlements CE n°s 894/97, 850/98, 2549/2000, 254/2002, 812/2004 et 2187/2005.*

(3) *Règlement (UE) n° 1379/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture, modifiant les règlements (CE) n°s 1184/2006 et 1224/2009 et abrogeant le règlement (CE) n° 104/2000.*

### *a. Les multiples échelons de représentation des pêcheurs*

Les professionnels de la pêche disposent de trois types de structures.

- Les quatorze **organisations de producteurs** (OP), reconnues par l'UE et regroupées au sein d'une association (ANOP) et de la Fédération des organisations de producteurs de la pêche artisanale (FEDOPA), ont deux fonctions <sup>(1)</sup>.

D'abord, elles sont gestionnaires de la ressource halieutique, puisqu'il leur revient de répartir les sous-quotas auprès des pêcheurs qui y adhèrent.

Enfin, elles jouent un rôle de régulateur économique en participant à la mise en œuvre de l'organisation commune des marchés, notamment en matière de traçabilité des produits ou de lutte contre les captures illégales. La DPMA note toutefois que leur engagement à faire respecter l'obligation de débarquement prend en pratique davantage la forme d'une information que d'actions de terrain.

Chacune est dotée d'un plan de production et de commercialisation, qui permet de suivre les autorisations et la commercialisation des prélèvements.

- Relatifs aux **comités national et locaux des pêches maritimes**, les articles L. 912-1 et L. 912-2 du code rural et de la pêche maritime disposent que :

- « les membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production des produits des pêches maritimes et des élevages marins adhèrent obligatoirement à une organisation professionnelle des pêches maritimes et des élevages marins ; cette organisation comprend un comité national, des comités régionaux et des comités départementaux ou interdépartementaux, dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière » ;

- « le comité national est un organisme de droit privé chargé de missions de service public, qui a notamment pour mission d'assurer la représentation et la promotion des intérêts généraux des professionnels, de participer à l'élaboration des réglementations en matière de gestion des ressources halieutiques et de récolte des végétaux marins [...], de participer à la réalisation d'actions économiques et sociales [...], de participer à la mise en œuvre des politiques publiques de protection et de mise en valeur de l'environnement [...] d'émettre des avis [...] en matière de sécurité, de formation et de promotion des métiers [...] ».

Les vingt-six comités sont composés d'élus professionnels, ainsi que de représentants de syndicats, d'OP ou de coopératives maritimes. Des élections auront lieu en 2022 : le ministère est conscient du déficit de légitimité de certains responsables compte tenu de la faible participation à ces échéances.

Ces comités sont donc des relais de proximité qui permettent à la fois de transmettre le sentiment des pêcheurs à l'administration et de favoriser l'acceptabilité des décisions de cette dernière.

---

(1) Articles L. 12-11 et suivants du code rural et de la pêche maritime.

● En 2010, a été créée **France filière pêche** (FFP). Financée par la grande distribution (13 millions d’euros), l’interprofession a développé la marque « Pavillon France », qui constitue cependant un label d’origine plutôt que de qualité.

Il a été fait état aux rapporteurs spéciaux du caractère « nébuleux » de FFP et de sa « faible influence » auprès des halles à marée et criées. Concrètement, l’audition conjointe des membres de chacun de ses trois collèges – production, commerce et distribution – aurait même constitué une première sous ce format.

### ***b. La structuration moins visible des aquaculteurs***

L’aquaculture compte 1 500 emplois directs et regroupe toutes les productions animales et végétales en milieu aquatique :

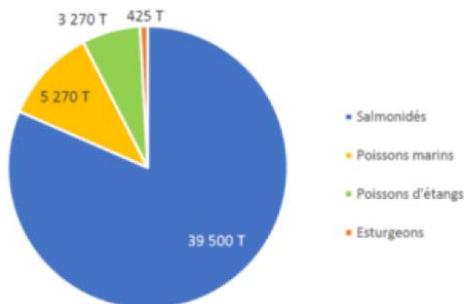
- la pisciculture pour les poissons ;
- la conchyliculture pour les coquillages, qui comprend l’ostréiculture pour les huîtres et la mytiliculture pour les moules, mais aussi la vénériculture pour les palourdes, la cérestoculture pour les coques, la pectiniculture pour les coquilles Saint-Jacques ou les pétoncles et l’halioticulture pour les ormeaux ;
- l’astaciculture pour les écrevisses, la pénéculture pour les crevettes ;
- la coraliculture pour les coraux et l’algoculture pour les algues.

● Le **comité interprofessionnel des produits d’aquaculture** (CIPA) représente 324 entreprises, réparties en trois collèges disposant d’un chef de file : la Fédération française d’aquaculture (FFA) pour la production, l’Association des transformateurs de truite (ATT) pour la transformation et le Syndicat professionnels des producteurs d’aliments aquacoles (SPPA) pour la fabrication.

L’activité couverte par le CIPA représente 48 500 tonnes, dont, 254 millions d’œufs de salmonidés (exportés à 50 %), 116 millions d’alevins de poissons marins (exportés à 90 %), 425 tonnes d’esturgeon et 43,5 tonnes de caviar.

### **PRODUCTION PISCICOLE FRANÇAISE EN 2019**

(en tonnes)



Source : réponses du CIPA au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Son budget de 1,9 million d'euros en 2020 et 2,3 millions d'euros en 2021, dont un tiers de subventions, un tiers de cotisations volontaires et un tiers de cotisations volontaires étendues <sup>(1)</sup> lui permet d'employer sept salariés.

Parmi ses aides publiques figurent trois émargements au titre du compte spécial *Développement agricole et rural* : 5 000 euros pour un projet sur l'utilisation raisonnée des antibiotiques, 10 000 euros pour un dossier sur le bien-être animal et 26 000 euros pour une démarche concernant la sécurité des travailleurs face aux intrants chimiques (ces deux dernières participations sont attendues en 2023).

La représentativité du CIPA est ambivalente : d'un côté, le Syndicat français d'aquaculture marine (SFAM) qui en est membre peut s'exprimer au nom de 80 % des producteurs en eau de mer ; de l'autre, l'Union nationale des syndicats et associations des aquaculteurs en étangs et bassins (Étangs de France) n'y adhère pas, alors qu'elle est implantée sur tout le territoire, revendique une production de 4 000 tonnes et estime avoir des « contacts efficaces » avec la DPMA.

• Les articles L. 912-6 et suivants du code rural et de la pêche maritime disposent que « les membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production, de distribution et de transformation des produits de la conchyliculture adhèrent obligatoirement à une organisation interprofessionnelle de la conchyliculture ».

Le **comité national** et les sept comités régionaux **de la conchyliculture** possède un budget de 2,1 millions d'euros et de huit salariés.

En 2020, le réseau représente 3 911 entreprises pour une production de 107 000 tonnes d'huîtres et de 70 000 tonnes de moules, ce qui correspond à un chiffre d'affaires de 700 millions d'euros. Cette activité voit son extension contrainte par le manque d'espace – elle occupe aujourd'hui 1 % du littoral.

Les rapporteurs spéciaux encouragent, sous réserve de la limitation de leur empreinte environnementale, les implantations *off shore* qui ont réussi en Allemagne, en Irlande ou au Portugal et qui permettraient, dans notre pays, de doubler les actuels 15 000 hectares de concessions littorales.

• Les pouvoirs publics ont tenté de dynamiser l'aquaculture – aucune installation en mer n'est intervenue depuis 1990 –, au moyen de programmes comme la charte d'engagement pour le développement durable de l'aquaculture française en 2011, du plan national stratégique pluriannuel pour le développement de l'aquaculture en 2013, du plan de progrès pour la pisciculture en 2015, des schémas régionaux pour le développement de l'aquaculture marine en 2010 <sup>(2)</sup>.

Cependant, pour ces structures auditionnées, ces documents sont « peu productifs », sans « remplir leur objectif » d'être un « véritable outil de pilotage ».

---

(1) Articles L. 632-6 et suivants du code rural et de la pêche maritime.

(2) Article L. 923-1-1 du même code.

## 2. D'importantes difficultés économiques

Si certaines faiblesses de la pêche et de l'aquaculture sont structurelles, comme le manque de taille critique des entreprises ou l'exposition aux aléas naturels, ce qui est particulièrement le cas en outre-mer, d'autres obstacles conjoncturels sont apparus avec le *Brexit* et le covid-19.

### a. Les effets de la crise sanitaire

Contrairement à la branche agricole, la pêche et l'aquaculture ne font pas l'objet de comptes nationaux annuels de la part de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), mais FranceAgriMer calcule un repli de 11 % de la performance du secteur à l'export <sup>(1)</sup>.

Les professionnels entendus par les rapporteurs spéciaux convergent néanmoins pour évoquer une moins-value supérieure à 20 % lors des périodes au cours desquelles l'activité a été le plus fortement réduite : plus que d'autres secteurs de l'alimentaire, celui-ci dépend en effet largement des restaurants.

L'UE a décidé une série de mesures de soutien <sup>(2)</sup> : financement d'arrêts temporaire des navires (*cf. supra*) ; compensation de 50 % pour les aquaculteurs ayant subi au moins 20 % de baisse de chiffre d'affaires par rapport à la moyenne olympique des cinq dernières années (plancher de 1 500 euros et plafond de 30 000 euros) ; autorisation dérogatoire de stockage de produits pour les organisations de producteurs ; indemnisations *ad hoc* en outre-mer.

Le Gouvernement souhaite qu'en cas de future crise soient possibles de plus amples dérogation au droit de la concurrence et des aides d'État (seuils *de minimis* actuellement fixés à 30 000 euros sur trois exercices qui pourraient être rehaussés à 200 000 euros par parallélisme avec d'autres branches).

En France, les pêcheurs et aquaculteurs ont également bénéficié de modes de calcul bonifiés au titre de l'activité partielle <sup>(3)</sup> et, pour ces seuls derniers, de l'extension de la déduction fiscale pour épargne de précaution <sup>(4)</sup>.

---

(1) FranceAgriMer, Les performances à l'export des filières agricoles et agroalimentaires en 2020, mai 2021.

(2) Règlement (UE) n° 2020/460 du 30 mars 2020 modifiant les règlements (UE) n°s 1301/2013, 1303/2013 et 508/2014 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à mobiliser des investissements dans les systèmes de soins de santé des États membres et dans d'autres secteurs de leur économie en réaction à la propagation du covid-19 ; règlement (UE) n° 2020/560 du 23 avril 2020 modifiant les règlements (UE) n°s 508/2014 et 1379/2013 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à atténuer les effets, dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, de la propagation du covid-19.

(3) Article 11 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne ; décrets n°s 2020-522 du 5 mai 2020 complétant le décret n° 2020-435 du 16 avril 2020 portant mesures d'urgence en matière d'activité partielle et 2020-810 du 29 juin 2020 portant modulation temporaire du taux horaire de l'allocation d'activité partielle ; arrêté du 7 juillet 2020 fixant les montants horaires des salaires forfaitaires servant au calcul de l'indemnié et de l'allocation d'activité partielle des marins à la pêche rémunérés à la part.

(4) Article 73 du code général des impôts tel que modifié par l'article 12 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

### ***b. La dégradation des rapports avec le Royaume-Uni***

Intervenu après de nombreuses étapes politiques et juridiques <sup>(1)</sup>, le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne se révèle particulièrement défavorable aux pêcheurs français, à la fois en ce qui concerne l'accès aux eaux britanniques que les quotas de prélèvements dans ces dernières.

- Si un *modus operandi* a pu être conclu le mercredi 2 juin 2021, il demeure que les captures restent soumises à la démonstration d'une antériorité de fréquentation par les navires pendant au moins quatre ans entre 2012 et 2016 pour la zone britannique des 6 à 12 milles nautiques (article 2.c de l'annexe n° 38 à l'accord du 24 décembre 2020) ou au moins dix jours au cours de trois périodes de référence pour les baillages de Jersey et de Guernesey (article 502.2). Par ailleurs, le Royaume-Uni a, sans que cela soit prévu dans le *deal*, mis en place des mesures techniques restreignant l'activité des entreprises étrangères. Nombre d'entreprises sont donc contraintes de se déporter vers l'Irlande ou le Danemark.

En ce qui concerne les quotas, le blocage vient à la fois des exigences propres des pêcheurs écossais et du désaccord entre la Commission européenne et le Royaume-Uni, celui-ci voulant des plafonds fermes pour six espèces distinctes alors que celle-là souhaite une fixation globale calculé par renvoi au tonnage moyen armé par une partie dans les eaux de l'autre entre 2012 et 2016.

- De manière coordonnée avec les 5 milliards d'euros de la réserve européenne d'ajustement, la France a notifié trois premières aides en mars 2021.

Le premier régime, doté de 80 millions d'euros, compensera les coûts fixes et la rémunération des équipages des navires contraints de rester à quai entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 1<sup>er</sup> juin, voire le 31 décembre 2021. Il prendra la forme de subventions directes, assises sur le chiffre d'affaires de l'année 2019.

Le deuxième régime, mobilisant 12 millions d'euros, compensera une partie des pertes de revenus de la flotte entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 mars 2021.

Le troisième régime indemniserà, pour 8 millions d'euros, les mêmes pertes enregistrées pour la même période par les mareyeurs (qui achètent en gros, appréhendent, conditionnent et distribuent le poisson).

---

(1) Consultés le 23 juin 2016 par référendum, les électeurs britanniques ont choisi avec une majorité de 51,9 % de quitter l'Union européenne. Le 29 mars 2017, la Première ministre du Royaume-Uni notifiait au président du Conseil européen son intention d'activer les dispositions de l'article 50 du traité sur l'Union européenne (TUE), tel que modifié par le traité signé le 13 décembre 2007 à Lisbonne. Ouvertes le 15 mai de la même année, les négociations concernant le retrait de ce pays ont abouti à la rédaction d'un accord approuvé dès le 25 novembre 2018 par les chefs d'État et de gouvernement des vingt-sept autres États membres, mais rejeté par la Chambre des communes les 25 janvier, 12 mars et 29 mars 2019. Un nouvel accord, conclu le 17 octobre 2019, sera adopté par le Parlement britannique le 22 janvier 2020 et entériné par l'Union une semaine plus tard, de sorte que le Brexit intervienne le 31 janvier 2020, après avoir été prévu le 29 mars puis reporté au 31 octobre 2019. S'est alors ouverte une période de transition, jusqu'à la transposition en droit britannique, le 31 décembre 2020, de l'accord de commerce et de coopération signé la semaine précédente, même si son application n'a été que provisoire pendant une période de deux, puis de quatre mois préalable à son adoption par le Parlement européen.

### La situation difficile de l'aquaculture ultramarine

Les rapporteurs spéciaux ont été particulièrement marqués par l'audition du président de l'Union des aquaculteurs d'outre-mer (UAOM), par ailleurs directeur de la société d'intérêt collectif agricole guadeloupéenne d'aquaculture.

M. Herman a souligné la **spectaculaire attrition de la filière** ultramarine au cours de la dernière quinzaine d'années :

- « vingt-huit des trente producteurs de crevette d'eau douce antillais ont été contraints à la fermeture du fait de la contamination des sols et des eaux par la chlordécone » ;
- « la filière mahoraise a disparu » ;
- « la ferme aquacole marine de la Réunion a été démantelée » ;
- « rien n'a été réalisé en Guyane » depuis 2014 ;
- « douze des quinze pisciculteurs marins de Martinique ont jeté l'éponge », etc.

Une première explication est d'ordre structurel : la distance par rapport à l'Union européenne continentale oblige les professionnels locaux à assumer seuls l'intégralité des maillons entre l'écloserie et la distribution et, associés aux conditions sociales moins favorables observés dans les pays voisins, génèrent des surcoûts qui disqualifient pratiquement leur offre à l'export.

Pourtant, **le potentiel piscicole et pénicole des territoires d'outre-mer est important, tenant à la fois aux eaux concernées**, à savoir 9,8 des 10,1 millions de kilomètres carrés qui offrent à la France la deuxième surface maritime la plus étendue après celle des États-Unis, **et à leur profil thermique**, lequel permet une croissance des alevins deux à trois fois plus rapide qu'en métropole.

Les rapporteurs spéciaux partagent l'avis du responsable de l'UAOM : les règles de la politique européenne des pêches, singulièrement en ce qui concerne les aides qu'elle est susceptible d'apporter (*cf. infra*), doivent être adaptées plus finement aux besoins des régions ultrapériphériques.

Si tel est le cas en droit, les déclinaisons sur le terrain auraient, selon M. Herman, tardé à être prévues, plaçant nombre d'entreprises devant la délicate alternative de la renonciation au dépôt d'une demande de soutien face à la complexité des procédures ou de la rupture de trésorerie en cas d'engagement massifs de fonds propres et trop tardivement – a été évoqué le délai de cinq ans pour un dossier simple –, voire trop incomplètement, compensés par les crédits européens.

L'UAOM estime, comme du reste la plupart des autres structures représentatives de l'aquaculture française, qu'une subvention de quelques dizaines de milliers d'euros permettrait à ses adhérents de franchir une étape critique et de se doter de **l'ingénierie humaine nécessaire au montage de projets** : il faut, d'après les rapporteurs spéciaux, y voir un investissement pour la valorisation de la biodiversité tropicale et la protection de la souveraineté alimentaire de notre pays.

En complément, seraient nécessaires la réactivation des programmes d'étude communs à l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) et au Syndicat des sélectionneurs avicoles et aquacoles français (SYSAAF) quant aux œufs de l'ombrine ocellée, espèce endémique, ainsi qu'une meilleure prise en compte de l'aquaculture ultramarine au titre des aides relevant du comité interministériel des outre-mer (CIOM) et du programme d'options spécifiques face à l'éloignement et à l'insularité (POSEI).

## II. LE FONDS EUROPÉEN POUR LES AFFAIRES MARITIMES ET LA PÊCHE

Le fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) est l'instrument financier de la PCP et de la politique maritime intégrée.

### A. UNE ENVELOPPE MODESTE, MAIS FAVORABLE À LA FRANCE

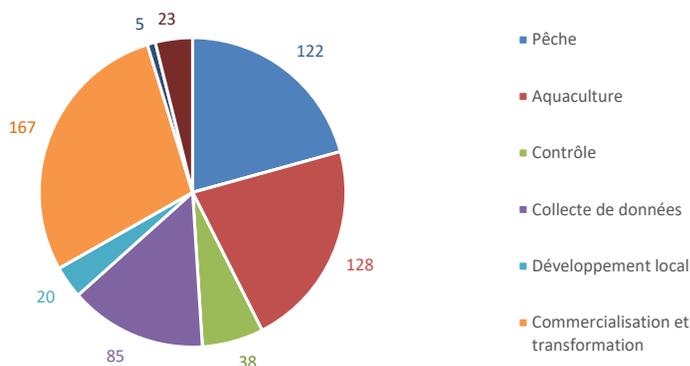
Le cadre financier pluriannuel (CFP) de l'UE prévoyait, pour la période 2014-2020, des dépenses à hauteur de 373,2 milliards d'euros pour sa rubrique relative à la croissance durable et aux ressources naturelles <sup>(1)</sup>. Pour les années 2021-2027, cette rubrique du CFP porte 356,4 milliards d'euros <sup>(2)</sup>.

Le Secrétariat général pour les affaires européennes (SGAE) indique que la France bénéficiait de 588 millions d'euros, sur un total de 6,4 milliards d'euros, au titre de la programmation qui s'achève, et qu'elle recevra 567 millions d'euros, sur un total de 6,1 milliards d'euros, dans celle qui s'ouvre et qui verra l'intitulé du FEAMP élargi à l'aquaculture (FEAMPA), même si elle y était déjà éligible <sup>(3)</sup>.

Les concours du FEAMP/FEAMPA font obligatoirement l'objet d'un cofinancement, avec une participation européenne de 50 % à 100 % selon les mesures ; dans le cas français, les contreparties de l'État et des régions s'élèveront à 165,2 millions d'euros d'ici à 2027. Les sommes disponibles pour la France sont donc de **753,2 millions d'euros**, soit 107,6 millions d'euros par an.

#### RÉPARTITION THÉMATIQUE DES CONCOURS FRANÇAIS DU FEAMP SUR LA PÉRIODE 2021-2027

(en millions d'euros)



Source : réponses de la DPMA au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

(1) Règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 du Conseil du 2 décembre 2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020.

(2) Règlement (UE, Euratom) n° 2020/2093 du Conseil du 17 décembre 2020 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027.

(3) SGAE, Positions françaises sur les sujets d'actualité pour la présidence portugaise de l'UE, janvier 2021.

Entre 2014 et 2020, de nombreuses entreprises françaises ont ainsi été aidés par le FEAMP : 140 jeunes pêcheurs au moment de leur installation, 75 pêcheurs pour le remplacement de leurs moteurs, 700 aquaculteurs pour la modernisation de leurs équipements, 100 sociétés de divers secteurs pour leurs matériels de transformation et de commercialisation, ou encore 400 professionnels ultramarins, compte tenu de leurs surcoûts. Près de 200 projets de structures publiques françaises ont aussi touché des versements : partenariats scientifiques, protection de la biodiversité concernant les restrictions techniques ou le report dans le temps des activités de pêche au sein d'une cinquantaine de sites « Natura 2000 »<sup>(1)</sup>, etc.

Comme le soulignent Mme Le Meur et M. Jumel, « **les aides publiques à la construction de navires neufs ont été proscrites par l'UE à compter de 2005** », même si « la Commission européenne a modifié en novembre 2018 ses lignes directrices sur les aides d'État à la pêche pour permettre le renouvellement des flottes de pêche des régions ultrapériphériques (RUP), qui peuvent y favoriser la construction de nouveaux navires d'une longueur allant jusqu'à 24 mètres »<sup>(2)</sup>.

## **B. DES DIFFICULTÉS QUE DEVRA RÉSOUDRE LA PROCHAINE PROGRAMMATION PLURIANNUELLE**

Pourvu de 6,1 milliards d'euros, le FEAMPA devrait être plus accessible grâce à une dématérialisation accrue et à la mise en place d'options simplifiées – remboursement sur la base d'un taux ou d'un montant forfaitaire ou d'un barème avec un nombre limité de pièces justificatives – plus nombreuses.

La DPMA devrait soumettre le programme opérationnel national du FEAMPA à la Commission européenne au début de l'automne 2021.

Quatre axes retiennent l'attention des rapporteurs spéciaux : la volonté d'associer plus largement les organisations professionnelles ; de nouvelles possibilités de soutien pour les investissements en faveur de la performance énergétique des navires et de la sécurité à leur bord ; – les plus amples marges de manœuvre des régions, par exemple pour adapter les critères d'éligibilité ; l'accompagnement de la responsabilité sociale (renouvellement des générations) et environnementale (coordination avec les aires maritimes protégées) des entreprises de la pêche et de l'aquaculture.

Le nombre de services instructeurs sera réduit aux régions pour les actions dont la gestion leur sera déléguée d'une part, à l'exception de Mayotte et Saint-Martin où l'État se subrogera à la collectivité, et FranceAgriMer d'autre part.

Le rôle actuellement confié par les services déconcentrés et l'Agence de services et de paiement (ASP) sera respectivement réorienté vers la formulation d'avis en opportunité sur les dispositifs nationaux et la certification comptable, indispensable pour minimiser les refus d'apurement européens.

---

(1) Directive (CEE) n° 92/43 du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

(2) Mme Annaïg Le Meur, op. cit.

### III. LES CONCOURS DE LA MISSION AGRICULTURE

Les enveloppes consacrées à la pêche et à l'aquaculture par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation font, depuis 2018, l'objet de l'action 28 du programme 149 *Compétitivité et durabilité*.

Elles ont auparavant été imputées :

– entre 2007 et 2008, sur l'action *Gestion durable des pêches maritimes et de l'aquaculture* du programme *Gestion durable de l'agriculture, de la pêche et développement rural* de la mission *Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales* ;

– puis, entre 2009 et 2012, sur l'action *Gestion durable des pêches et de l'aquaculture* du programme *Économie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires* de la même mission ;

– enfin, entre 2013 et 2017, sur la même action du programme *Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*.

Les rapporteurs spéciaux jugent pertinent son maintien dans la mission dont ils suivent les crédits, étant entendu que les affaires maritimes restent rattachées au ministère de la transition écologique et que le ministère de la mer, dont ils saluent à nouveau la création, collabore efficacement avec les deux administrations <sup>(1)</sup>.

#### A. UNE ACTION 28 MARGINALE ET SOUS-EXÉCUTÉE

L'action 28 *Pêche et aquaculture* représente une enveloppe réduite :

– au titre de l'exercice 2020, la consommation de 40,9 millions d'euros en AE et **34,5 millions d'euros** en CP compte respectivement pour 2,3 % et 2 % du programme 149, contre 1,4 % et 1,2 % de la mission AAFAR ;

– au titre de l'exercice 2021, la programmation de **50,6 millions d'euros** en AE comme en CP correspond à respectivement 2,8 % du programme 149 et 1,7 % de l'unité de vote dans son ensemble.

Au cours des quatorze dernières années, l'action a connu deux exercices seulement avec un taux d'exécution satisfaisant (102 % en 2010 et 99 % en 2012), un exercice marqué par un fort dépassement (238 % en 2008) et une sous-consommation à onze reprises – et même une mobilisation atteignant à peine la moitié de la somme prévue en 2009, 2011, 2016 et 2018.

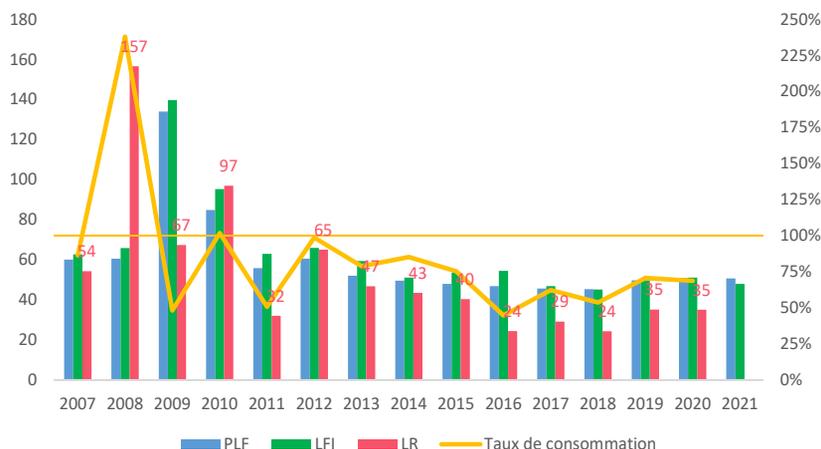
Le projet de loi de règlement pour 2020 fait état d'une consommation de 80,9 % en AE et de 68,3 % en CP, soit un niveau inférieur à la moyenne de 83 %.

---

(1) Décrets du 6 juillet 2020 relatif à la composition du Gouvernement et du 15 juillet 2020 relatif aux attributions du ministre de la mer.

## EXÉCUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION PÊCHE ET AQUACULTURE DEPUIS 2007

(en millions d'euros sur l'axe de gauche et en pourcentage sur l'axe de droite)



Source : projets et rapports annuels de performances annexés aux PLF et PLR pour les exercices 2007 à 2021.

En 2020, la sous-consommation précitée se répartit comme suit entre les six sous-actions : plus des trois quarts (77,6 %) de la différence de 16 milliards d'euros s'explique par la très faible mobilisation des deux dernières (cf. *infra*). Les reports sur 2021 s'élèvent à 9 millions d'euros en AE et 15 millions d'euros en CP.

## EXÉCUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION PÊCHE ET AQUACULTURE EN 2020

(en millions d'euros)

Sous-actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution	LFI pour 2020	PLR pour 2020	Taux d'exécution
149-28-01 <i>Suivi scientifique des données</i>	6,56	7,07	107,8 %	6,56	4,79	73,0 %
149-28-02 <i>Contrôle des pêches</i>	6,00	5,53	92,2 %	6,00	5,37	89,5 %
149-28-03 <i>Appui technique</i>	2,90	1,99	68,7 %	2,91	1,90	65,5 %
149-28-04 <i>Interventions socio-économiques</i>	6,30	6,11	97,0 %	6,30	6,11	97,0 %
149-28-05 <i>Interventions économiques non cofinancées</i>	4,77	2,05	43,1 %	4,77	2,07	43,4 %
149-28-06 <i>Interventions économiques cofinancées</i>	24,04	18,15	75,5 %	24,04	14,28	59,4 %
<b>Total</b>	<b>50,56</b>	<b>40,1</b>	<b>80,9 %</b>	<b>50,57</b>	<b>34,52</b>	<b>68,3 %</b>

Source : réponses de la DPMA au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

La direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA) dispose de 74,7 ETP, mais l'action 28 ne comporte aucun crédit de titre 2 (personnel). Ses dépenses de 2020 ont été imputées pour 29,8 % en titre 3 (fonctionnement), contre 70,1 % en titre 6 (intervention) et 0,02 % en titre 7 (opérations financières).

## B. L'APPLICATION DE LA POLITIQUE COMMUNE DES PÊCHES

Répondant aux questions des rapporteurs spéciaux <sup>(1)</sup>, le ministère de l'agriculture et de l'alimentation indiquait que « le budget [2019, 2020 et 2021] consacré au soutien et au développement de la pêche maritime et de l'aquaculture s'inscrit dans un triple objectif : permettre à la France de remplir ses obligations européennes issues de la politique commune des pêches (PCP) ; optimiser l'utilisation du FEAMP en mobilisant les contreparties nationales obligatoires pour le paiement des subventions européennes ; assurer la représentation de la France dans les organisations représentatives de gestion de pêches et organisations internationales » : **en 2020, la PCP a mobilisé 76,3 % des CP de l'action 28.**

### 1. Le suivi scientifique

La satisfaction des engagements européens ou internationaux de la France en matière halieutique exige un important recueil de données, conduit par des plans d'échantillonnage biologique des captures et des rejets réalisés par les navires professionnels par zone de pêche, par métier et par espèce.

En 2020, une enveloppe de **4,8 millions d'euros** a été allouée par voie de marché public (trois entreprises) ou de subventions (cinq bénéficiaires).

#### TITULAIRES DES MARCHÉS OU SUBVENTIONS AU TITRE DU SUIVI SCIENTIFIQUE DES DONNÉES CONCERNANT LA PÊCHE MARITIME

Titulaire	Libellé du partenariat	Part des crédits
Veritas living (marché)	« OBSMER-OBSVENTES » 2020-2023 (lot 1)	12 %
Sinay (marché)	« OBSMER-OBSVENTES » 2020-2023 (lots 2 et 3)	52 %
EI groupe (marché)	« OBSMER-OBSVENTES » 2020-2023 (lot 4)	4 %
IFREMER (subvention)	Conventions relatives à l'halieutique, à l'aquaculture et eaux vertes ; projet « COMENRADE » <sup>(2)</sup>	19 %
Musée nat. d'histoire naturelle (subvention)	Convention « CCAMLR et APSOI » <sup>(3)</sup> 2018-2020	8 %
Institut de recherche pour le développement (subvention)	Convention générale avec l'IRD	3 %
Asso. du grand littoral atlantique (subvention)	Convention « raie fleurie »	1 %
Comité nat. de la pêche maritime et des élevages marins (subvention)	Convention « MOOD » <sup>(4)</sup>	1 %

Source : réponses de la DPMA au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Note : les pourcentages ne s'appliquent pas au coût annuel mais à la somme des projets, généralement pluriannuels.

(1) L'article 49 de la LOLF dispose que : « en vue de l'examen et du vote du projet de loi de finances de l'année, et sans préjudice de toute autre disposition relative à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques, les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances et les autres commissions concernées adressent des questionnaires au Gouvernement avant le 10 juillet de chaque année. Celui-ci y répond par écrit au plus tard le 10 octobre ».

(2) Contamination, origine et transfert des éléments traces métalliques en fond de rade de Brest.

(3) Commission pour la conservation de la faune et flore marines de l'Antarctique et Accord relatif aux pêches dans le sud de l'océan Indien.

(4) Mise en œuvre de l'obligation de débarquement.

## 2. Le contrôle des captures

Cette sous-action concerne le développement et la maintenance des systèmes d'information relatifs aux pêches ainsi qu'aux frais de surveillance et de formation liés aux inspections opérées par les services déconcentrés de la direction des affaires maritimes (*cf. infra*). Il s'agit donc de dépenses de fonctionnement.

Sur le fond, la DPMA a souligné auprès des rapporteurs spéciaux que « les contrôles sont mis en œuvre sur la base d'un ciblage, appuyé par une **analyse des risques** », qu'ils visent une « application homogène de la réglementation, dans un souci d'équité et afin d'éviter que des distorsions n'apparaissent au sein de la profession » et que « leurs finalités et modalités pratiques sont détaillées dans la charte du contrôle des pêches maritimes, [...] garantes de relations respectueuses entre les inspecteurs des pêches et les professionnels de la filière ».

## 3. L'appui technique

Le ministère de l'agriculture et de l'alimentation apporte notamment un soutien à l'ASP, chargée du traitement des dossiers de demande de subventions au titre du FEAMP. Il assure également la cotisation de la France aux sept organisations régionales de gestion des pêches et dix conseils consultatifs compétents, pour respectivement 650 000 euros et 55 000 euros en 2020.

## 4. Les contreparties au FEAMP

Au titre du cofinancement par l'État des mesures du FEAMP, doivent être relevés les 5,5 millions d'euros mobilisés par les commissions de projets, les 6,9 millions d'euros décaissés *via* un dispositif d'arrêts temporaire des navires face au covid-19 (*cf. infra*) et les 1,9 million d'euros attribués à FranceAgriMer.

### CONSOMMATION DES MESURES DU FEAMP EN 2020

(en euros)

Mesure	Libellé	CPN programme 149		Taux de cofinancement	FEAMP		Total (CPN 149 + FEAMP)	
		AE	CP		AE	CP	AE	CP
MESURE 28	28 - partenariats entre scientifiques et pêcheurs	538 289	161 487	75%	1 614 866	484 460	2 153 154	645 946
MESURE 33	33 - arrêt temporaire des activités de pêche	0	3 806	50%	0	3 806	0	7 611
MESURE 33 (ATCOVID)	33 - arrêt temporaire des activités de pêche (COVID)	6 864 703	6 864 703	75%	20 594 108	20 594 108	27 458 810	27 458 810
MESURE 40	40 - protection et restauration de la biodiversité et des écosystèmes marins	707 945	212 383	75%	2 123 834	637 150	2 831 778	849 533
MESURE 47	47 - innovation (aquaculture)	3 288 863	986 659	75%	9 866 588	2 959 976	13 155 450	3 946 635
MESURE 48	48 - investissements productifs en aquaculture	883 086	920 010	75%	2 649 259	2 760 031	3 532 345	3 680 041
MESURE 50	50 - mise en réseau (aquaculture)	387 858	172 053	75%	1 163 575	516 158	1 551 433	688 211
MESURE 56	56 - SPA Aquaculture	55 644	16 693	75%	166 932	50 079	222 576	66 773
MESURE 66	66 - PPC	583 497	1 896 535	75%	1 750 462	5 689 606	2 333 949	7 586 142
MESURE 68	68N - mesure de commercialisation (nationale)	427 086	376 300	75%	1 281 258	1 128 899	1 708 344	1 505 198
MESURE 69	69 - transformation des produits de la pêche et de l'aquaculture	219 431	873 950	75%	658 294	2 621 850	877 726	3 495 800
MESURE 77	77 - collecte des données	1 917 126	575 138	80%	7 668 505	2 300 552	9 585 632	2 875 689
MESURE Rég	Mesure régionale	1 500 000	450 000	75%	4 500 000	1 350 000	6 000 000	1 800 000
<b>TOTAL</b>		<b>17 373 518</b>	<b>13 509 716</b>		<b>54 037 680</b>	<b>41 096 674</b>	<b>71 411 198</b>	<b>54 606 390</b>

Source : réponses de la DPMA au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

## C. LES INTERVENTIONS SOCIO-ÉCONOMIQUES NATIONALES

Une dernière rubrique comprend les mesures non cofinancées, prenant la forme de crédits ou de dépenses fiscales.

### 1. Les aides directes

Les 8,2 millions d’euros restant sont ventilés comme suit.

- Le programme 149 a versé une subvention de 6,1 millions d’euros au comité national de la pêche maritime et des élevages marins afin de participer aux **caisses de garanties contre les intempéries et les avaries** (CGIA), qui indemnisent le chômage des pêcheurs lorsqu’il leur est impossible de prendre la mer.

Les allocations sont attribuées en deux temps : au cours de l’année concernée puis au plus tard lors du premier trimestre de la suivante, de sorte que le ministère n’est en mesure de donner qu’une estimation du besoin pour 2020, lequel pourrait s’établir à 6,3 millions d’euros – auquel cas le reliquat des exercices précédents serait utilisé.

Sont recensés 4 970 adhérents, dont 4 848 marins pour quarante jours indemnisés, 81 marins pour trente jours et 41 marins pour vingt jours.

Qualifié de « précieux » par la DPMA, ce dispositif fait actuellement l’objet d’une évaluation visant à renforcer les modalités de contrôle de l’effectivité des arrêts (pièces justificatives, etc.).

- Trois enveloppes plus modestes peuvent être citées :
  - les repeuplements d’anguilles ont mobilisé 1,8 million d’euros ;
  - les intérêts du contentieux *Saupiquet* <sup>(1)</sup> ont coûté 236 000 euros en 2020, tandis qu’avaient été rétrocédés 3 millions d’euros à l’entreprise en 2019 ;
  - l’État a dépensé 51 000 euros pour les aides à l’acquisition d’équipements pour la manutention et le transport de poissons, mais cette mesure du FEAMP gérée par les régions au bénéfice des ports de pêche, sites de débarquement, halles de criée et abris représente une charge totale de 32,4 millions d’euros sur sept ans.

- Enfin, les rapporteurs spéciaux, très attachés à cet outil <sup>(2)</sup>, souhaitent qu’aboutisse la mise en place d’une ou de plusieurs sections au sein du **fonds national agricole de mutualisation du risque sanitaire et environnemental** (FMSE) spécialisées en matière de pêche et d’aquaculture. L’État dans un premier temps, puis le FEAMPA dans un second temps, auraient vocation à y contribuer.

---

(1) *Condamnation de l’État dans une affaire concernant la prévention des aléas* (Cour administrative d’appel de Nantes, 5<sup>ème</sup> chambre, 19 juillet 2019, [req. n° 18NT01002](#), concl. Éric Sacher, pub. au Recueil).

(2) *Communication* de M. Hervé Pellois, rapporteur spécial, sur la prévention des aléas et la gestion des crises dans le secteur agricole, 15 juillet 2020.

## 2. Les dépenses fiscales

Le programme 149 porte une unique dépense fiscale susceptible de concerner directement les pêcheurs.

Sur le fondement du 3° *bis* du 1. de l'article 207 du code général des impôts, les coopératives agricoles, artisanales, maritimes et de transport, ainsi que leurs unions, peuvent en effet bénéficier d'une exonération d'impôt sur les sociétés.

Le rapport annuel de performances annexé au projet de loi de règlement pour 2020 fait état de 1 055 bénéficiaires en 2018 pour un coût de 115 millions d'euros, mais, d'après le MAA, la part d'entre eux qui concerne les 150 structures constituées en coopératives maritimes « n'est pas connu ».

## IV. LE PLAN DE RELANCE

L'action 6 *Mer* du programme 362 *Écologie* de la mission *Plan de relance* instituée par la loi de finances pour 2021 porte 250 millions d'euros en AE et 44,8 millions d'euros en CP, dont **50 millions d'euros en AE et 8,4 millions d'euros en CP** dédiés à la pêche et à l'aquaculture, le reste correspondant au verdissement des ports et de la flotte <sup>(1)</sup>.

Ces 50 millions d'euros sont répartis entre trois volets ; la DPMA se fixe pour objectif d'accompagner environ 470 entreprises.

### RÉPARTITION PRÉVISIONNELLE DES AIDES DU VOLET DU PLAN DE RELANCE RELATIF À LA PÊCHE ET À L'AQUACULTURE

(en millions d'euros)

Volet	Montant ouvert	Dossiers déposés	Somme théorique	Instruction	Engagement
<b>1 : investissements</b>	<b>30</b>				
<i>Mesure guichet</i>	5				
<i>1<sup>ère</sup> vague d'appels à projets</i>	15	47	16		Juin
<i>2<sup>ème</sup> vague d'appels à projets</i>	10				
<b>2 : navires innovants</b>	<b>15</b>	26	24,5	Fin juin	Juillet
<b>3 : communication</b>	<b>5</b>				Au fil de l'eau

Source : réponses de la DPMA au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Les demandes d'aide sont soumises au moyen d'une téléprocédure et instruites par FranceAgriMer. Sont éligibles, sous conditions <sup>(2)</sup>, les petites et moyennes entreprises (PME), ainsi que les structures professionnelles groupées et les porteurs de projets hors champ concurrentiel.

(1) Annexe n° 17 de M. Saïd Ahamada au rapport n° 4195 de M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général, sur le projet de loi de règlement pour 2020, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 26 mai 2021.

(2) Décisions de la directrice générale de FranceAgriMer n°s INTV-POP-2021-08 du 9 février 2021 relative à la mise en œuvre d'un programme d'aide aux investissements portés par les acteurs du secteur de la pêche et de l'aquaculture sur le format d'un « guichet » avec liste exhaustive d'investissements éligibles ; INTV-POP-2021-09 du 9 février 2021 relative à la mise en œuvre d'un programme d'aide aux investissements et aux projets portés par les acteurs du secteur de la pêche et de l'aquaculture présentés par appel à projets ; INTV-POP-2021-010 du 9 février 2021 relative à la mise en œuvre d'un programme d'aide au développement de navires et bateaux améliorant la performance énergétique ou environnementale des filières de la pêche et de l'aquaculture (publiées au Bulletin officiel du ministère de l'agriculture et de l'alimentation).

La mesure fonctionnant en guichet, c'est-à-dire suivant le principe du « premier arrivé, premier servi », finance des investissements permettant aux entreprises d'améliorer leurs conditions de travail, d'augmenter leur valeur ajoutée, d'optimiser leur suivi sanitaire et zoosanitaire et de réduire leurs incidences sur l'environnement et sur la ressource. Les rapporteurs spéciaux saluent la simplicité de cette enveloppe, mais relèvent sa captation par les plus grandes entreprises.

Le volet de communication se déclinera en une campagne destinée au grand public et des campagnes ciblées sur des régions ou des profils spécifiques.

À l'heure d'examen du projet de loi de règlement, sont clos :

- la première vague d'appels à projets du premier volet, qui peut soutenir le remplacement ou la modernisation des moteurs de navires de pêche maritime, la construction de nouveaux ports, sites de débarquement, halles à marée ou navires, le transfert de propriété d'une entreprise de pêche, le remplacement de matériel à l'identique, l'achat de consommables, etc. (la sélection reposera avis d'analyse en opportunité formulé par les services déconcentrés) ;

- l'unique appel à projet du deuxième volet, lequel concerne le développement de navires à haute performance énergétique (la sélection mobilisera un comité avec des agents des directions centrales et déconcentrées).

#### RÉPARTITION DES DOSSIERS AU TITRE DES ENVELOPPES CLOSES

(en millions d'euros)

1 <sup>er</sup> appel à projets du 1 <sup>er</sup> volet			Appel à projets du 2 <sup>ème</sup> volet		
Sous-secteur	Dossiers déposés	Somme théorique	Sous-secteur	Dossiers déposés	Somme théorique
Pêche en mer	17	7	Pêche en mer	12	4,8
Conchyliculture	8	1,6	Conchyliculture	6	2,1
Enseignement	10	2,2	Enseignement	8	17,6
Pisciculture	9	3,1			
Algoculture et pénéculture	3	2,1			
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>16</b>	<b>Total</b>	<b>26</b>	<b>24,5</b>

Source : réponses de la DPMA au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

## V. LA CONTRIBUTION DE LA MISSION ÉCOLOGIE

Illustration de son partage entre les ministères chargés de l'agriculture et de l'environnement, la politique halieutique bénéficie également du programme 205 *Affaires maritimes* de la mission *Écologie, développement et mobilités durables*.

La direction des affaires maritimes (DAM) a toutefois des compétences plus larges que la pêche, car étendues à l'économie, la sûreté et la biodiversité maritimes au sens large, ainsi qu'au travail des gens de mer.

## A. LES SERVICES ET LES MOYENS MATÉRIELS DE CONTRÔLE

Ce programme a consommé 154,5 millions d'euros en AE et 159,9 millions d'euros en CP en 2020 ; il porte 2 579 équivalents temps plein.

S'il est difficile de la chiffrer, tant la DAM – en coopération avec la Marine nationale et la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) – utilise les mêmes vecteurs pour les polices des pêches, de l'environnement marin, de la plaisance et de la navigation, une partie de ces sommes et de ces effectifs concerne la vérification de la régularité des activités halieutiques, dont :

– 920 000 euros en CP pour le fonctionnement des seize centres de sécurité des navires (CSN) imputés sur l'action 1 *Sécurité et sûreté maritimes* ;

– 15,8 millions d'euros en CP pour les frais opérationnels de la flotte de contrôle, dont les patrouilleurs de la Manche et de Méditerranée ont fait l'objet d'investissements récents, et les autres techniques de surveillance relevant de l'action 4 *Action interministérielle en mer*.

En effet, la DPMA n'a pas de services déconcentrés et mobilise ceux de la DAM, à savoir les directions interrégionales de la mer (DIRM) de chaque façade et les directions départementales des territoires et de la mer (DDTM). Les rapporteurs ont rencontré les équipes du Pas-de-Calais.

Deux des sept indicateurs de performance du programme 205 concernent le taux d'infractions constatées dans le contrôle des pêches et le nombre de jours de mer ou d'inspections au débarquement rapportés à la cible de la PCP.

Ainsi, 6 % des 18 882 contrôles effectués en 2018 sur des navires, dans des halles à marée, criées, autres ports et commerces, ainsi qu'auprès de pêcheurs à pied professionnels ont donné lieu à la production d'un procès-verbal, contre 14 % des 16 852 opérations menées en 2019. Pour 2020, le RAP indique que « les résultats non encore disponibles seront selon toute vraisemblance impactés par la crise sanitaire : l'année a vu, en effet, une baisse importante du nombre de contrôles en mer, qui s'est en partie reportée sur le contrôle au débarquement (estimation à + 25 %) ; des modalités de navigation très restrictives ont été imposées pour les navires hauturiers des affaires maritimes (limitation à un agent par cabine) ».

Le second item montre une satisfaction de 90 % à 118 % selon les années.

## B. LES ALLÈGEMENTS FISCAUX

En complément de ces crédits et de ces effectifs, la mission *Écologie* accompagne les pêcheurs au moyen de trois dépenses fiscales, portées par le programme 205 pour un montant estimatif de 6 millions d'euros.

Premièrement, le 4° du 2. de l'article 261 du code général des impôts exonère de la **taxe sur la valeur ajoutée** les « opérations effectuées par les pêcheurs

et armateurs à la pêche, à l'exception des pêcheurs en eau douce, en ce qui concerne la vente des produits de leur pêche (poissons, crustacés, coquillages frais ou conservés à l'état frais par un procédé frigorifique) ».

Deuxièmement, l'article 39 *decies* C du même code, dans sa rédaction issue de l'article 143 de la loi de finances initiale pour 2021, prévoit que « les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu selon un régime réel d'imposition peuvent déduire de leur résultat imposable » certains **investissements** <sup>(1)</sup> **pour la performance écologique des engins de pêche** qu'elles possèdent ou louent, à la double condition que les dépenses aient été exposées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et le 31 décembre 2024 et que les navires battent pavillon d'un des États membres de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen en effectuant plus de 30 % de leurs escales dans les ports français ou plus du même pourcentage de leur durée de navigation dans la zone économique exclusive française.

Fraction déductible	Assiette
125 %	Coûts supplémentaires immobilisés directement liés à l'installation d'équipements, acquis à l'état neuf, permettant l'utilisation d' <b>hydrogène</b> ou de toute autre <b>propulsion décarbonée</b> comme énergie propulsive principale ou pour la production d'énergie électrique destinée à la propulsion principale du navire
105 %	Coûts supplémentaires immobilisés directement liés à l'installation d'équipements, acquis à l'état neuf, permettant l'utilisation du <b>gaz naturel liquéfié</b> comme énergie propulsive principale ou pour la production d'énergie électrique destinée à la propulsion principale du navire
85 %	Coûts supplémentaires immobilisés, hors frais financiers, directement liés à l'installation des biens destinés au <b>traitement des oxydes de soufre, oxydes d'azote et particules fines</b> contenus dans les gaz d'échappement en vue de les installer sur un navire pour améliorer le niveau d'exigence environnementale <sup>(2)</sup>
20 %	Valeur d'origine des biens destinés à l' <b>alimentation électrique durant l'escale</b> par le réseau terrestre ou au moyen de moteurs auxiliaires utilisant le gaz naturel liquéfié ou une énergie décarbonée ainsi que les biens destinés à compléter la propulsion principale du navire ou du bateau par une propulsion décarbonée

Source : *commission des finances*.

Les rapporteurs spéciaux regrettent que le nombre de bénéficiaires de ces dispositions fiscales bienvenues mais dérogoires ne soit pas connu.

Par ailleurs, deux dispositifs sont arrivés à extinction :

– le 1. *quater* de l'article 39 *quaterdecies* du même code prévoyait, au titre de l'imposition sur les bénéfices réels, un étalement des plus-values à court terme réalisées par les entreprises de pêche maritime lors de la cession de navires de pêche ou de parts de copropriété de tels navires avant le 31 décembre 2010, à parts égales

(1) Définis comme la différence, hors frais financiers, entre la valeur d'origine des équipements éligibles et la valeur d'origine des équipements similaires qui auraient permis l'utilisation du *fuel* lourd ou du diesel marin comme mode de propulsion principale du navire considéré.

(2) Au regard de critères fixés, pour les émissions d'**oxydes de soufre**, par la règle 14 de l'annexe 6 de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires ou, lorsque le navire y est soumis, par la directive 2012/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 modifiant la directive 1999/32/CE en ce qui concerne la teneur en soufre des combustibles marins, et, pour celles d'**oxydes d'azote**, par le niveau III mentionné au paragraphe 5.1 de la règle 13 de la même annexe VI.

sur sept exercices, de sorte que cet allègement a produit sa dernière incidence en 2019, année au cours de laquelle son montant était qualifié d'épilonnesque par le Gouvernement, car inférieur à 0,5 million d'euros ;

– l'exonération de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques les huiles végétales pures utilisées pour l'avitaillement que prévoyait l'article 265 *ter* du code des douanes a pris fin le 30 juin 2020, mais la dernière estimation de son coût l'avait également jugée épilonnesque.

## VI. LES AIDES DES RÉGIONS

En complément des mesures du FEAMP à la gestion desquelles elles sont associées, les régions ont octroyé 0,8 million d'euros d'aides aux pêcheurs et aquaculteurs au cours de l'année 2019.

Le bilan pour 2020 demeure en cours de consolidation par le ministère à la date de remise du présent rapport spécial, mais ce montant sera dépassé : au seul titre du soutien face à la crise liée à l'épidémie de covid-19, les soutiens attribués par les cinq régions ci-après atteignent 5,1 millions d'euros.

### AIDES DES RÉGIONS AUX PÊCHEURS ET AQUACULTEURS EN RÉPONSE À LA CRISE DU COVID-19 EN 2020

(en euros)

Région	Objet des aides	Montant
Occitanie	Pêche	1 700 000
	Trésorerie des entreprises conchylicoles	3 000 000
Pays-de-la-Loire	Comité régional de la conchyliculture	24 000
	Mytiliculture (deux entreprises de Vendée)	130 000
Auvergne-Rhône-Alpes	Aquaculture	146 000
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	Trésorerie des entreprises conchylicoles	40 000
Corse	Petite pêche côtière	60 000

Source : réponses de la DPMA au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

## VII. LA PROTECTION SOCIALE DES GENS DE MER

De manière moins directe que les crédits de l'État et des régions présentés *supra*, la sécurité sociale peut aussi être tenue comme apportant un soutien aux pêcheurs, à travers un établissement aux particularités notables.

### A. UN RÉGIME DÉROGATOIRE

La commission des comptes de la sécurité sociale (CCSS) souligne que « les marins français bénéficient d'un régime de sécurité sociale considéré comme le plus ancien : sa création remonte à 1670, sous le règne de Louis XIV, quand une ordonnance royale a institué un secours viager de deux écus par mois aux anciens

militaires, y compris les marins ; à partir de cette date, les gens de mer ont progressivement été dotés d'un statut social particulier, conservé lors de la généralisation en 1945 de la sécurité sociale » <sup>(1)</sup>.

Malgré son intitulé, l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM) a longtemps partagé certaines caractéristiques d'un établissement public *sui generis* et certaines autres d'une direction d'administration centrale, adossée au ministère de la mer. Son intégration de plein exercice à la sphère sociale et la modernisation de sa gestion (convention d'objectifs, etc.) est récente <sup>(2)</sup>.

L'ENIM gère les risques vieillesse, maladie-maternité et accidents du travail-maladies professionnels des marins des cultures marines, des navires de commerce, de pêche, ou de plaisance, de ceux autorisés à valider des services à terre et des élèves de l'enseignement maritime. Sans jamais lui avoir été rattachée, l'ancienne Caisse maritime d'allocations familiales (CMAF) a été dissoute <sup>(3)</sup>.

Compte tenu des fluctuations de leur activité, les contributions et cotisations versées par les affiliés à l'ENIM ne sont pas assises sur leur salaire réel mais sur des forfaits journalier et annuel répartis en vingt catégories, allant d'apprenti pour la première à capitaine de grands bâtiments pour la dernière <sup>(4)</sup>.

Il convient également de mentionner le rôle joué par l'Institut maritime de prévention (IPM) pour les risques professionnels, ainsi que diverses formations – chutes à la mer, troubles musculo-squelettiques, etc. –, et le Service social maritime (SSM) en matière d'aide matérielle ou psychologique : l'ENIM a renouvelé ses partenariats avec l'IPM et le SSM en 2018 et 2019.

## B. UN PROFIL DÉMOGRAPHIQUE DÉSÉQUILBRÉ

Au total, 89 794 personnes sont couvertes par l'ENIM au titre de la branche maladie et 109 920 à celui des pensions de vieillesse ou d'invalidité. Environ 41 % sont ou étaient actifs dans la pêche.

### NOMBRE D'AFFILIÉS ET DE PENSIONNÉS DE L'ENIM AU 31 DÉCEMBRE 2020

	Droit direct	Droit dérivé	TOTAL
Maladie	69 884	19 910	<b>89 794</b>
Retraite	65 784	41 893	<b>107 375</b>
Invalidité	5 210	2 299	<b>7 507</b>

Source : réponses de l'ENIM au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

(1) CCSS, [Résultats pour 2019 et prévisions pour 2020 et 2021](#), septembre 2020.

(2) Décret n° 2010-1009 du 30 août 2010 portant organisation administrative et financière de l'ENIM.

(3) Article 30 de la loi n° 2014-1554 du 22 décembre 2014 de financement de la sécurité sociale pour 2015.

(4) Décret n° 52-540 du 7 mai 1952 modifiant le décret n° 48-1709 du 5 novembre 1948 relatif au salaire forfaitaire servant de base au calcul des cotisations des marins et des contributions des armateurs au profit des caisses de l'Établissement national des invalides de la marine ; arrêté du 17 mars 2021 portant majoration des salaires forfaitaires servant de base de calcul des contributions des armateurs, des cotisations et de certaines prestations des marins du commerce, de la plaisance, de la pêche et des cultures marines.

## 1. Des contributions et cotisations insuffisantes

L'on compte à l'ENIM un actif pour un peu plus de trois affiliés : les prélèvements sur la masse salariale des marins (132 millions d'euros en 2020) doivent être complétés par des versements d'autres organismes de sécurité sociale (550 millions d'euros) ou de l'État (872,2 millions d'euros).

Ces dernières sont soit portées par la direction de la sécurité sociale (DSS), soit imputées sur le programme 197 *Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins* de la mission *Régimes sociaux et de retraite* <sup>(1)</sup> et le programme 205 *Affaires maritimes* de la mission *Écologie* <sup>(2)</sup>.

### PRODUITS ET CHARGES DE L'ENIM DE 2019 À 2021

(en millions d'euros)

		2019	2020	2021 (p)
Maladie ; acc. du travail et maladies pro.	Cotisations d'assurance maladie	20,9	25,8	27,0
	Contribution sociale généralisée (transfert)	40,4	36,0	42,0
	Dotation de la CNAM (équilibre)	365,5	402,9	379,6
	Dotation de la CNSA (congé paternité)	32,0	35,2	31,0
	Compensation d'exonérations (DAM)	18,4	15,8	18,0
	Compensation d'exonérations (DSS)	2,7	2,6	2,0
	Produits exceptionnels et de gestion, etc.	3,6	2,1	3,7
	<b>Total des produits</b>	<b>483,5</b>	<b>520,4</b>	<b>503,3</b>
	Maladie, maternité et incapacité temporaire	363,3	373,7	380,0
	Incapacité permanente et invalidité	53,9	52,7	52,1
	Autres prestations légales (décès, prévention, etc.)	1,4	1,9	1,5
	Action sanitaire et sociale	3,2	1,9	5,4
	Participations et contributions	45,1	68,6	45,5
	Frais de gestion	17,7	17,2	16,7
	<b>Total des charges</b>	<b>484,8</b>	<b>515,9</b>	<b>501,1</b>
	<b>Solde</b>	<b>- 1,2</b>	<b>+ 4,6</b>	<b>+ 2,1</b>
Vieillesse	Cotisations d'assurance vieillesse	116,7	106,2	114,0
	Compensation vieillesse interbranches <sup>(3)</sup>	75,0	73,0	75,0
	Dotation de l'État (équilibre)	825,6	823,2	809,6
	Compensation d'exonérations (DAM)	23,4	20,2	23,0
	Compensation d'exonérations (DSS)	5,2	5,2	4,5
	FSV et autres transferts	2,9	3,0	2,7
	Produits exceptionnels et de gestion, etc.	3,4	3,5	2,9
	<b>Total des produits</b>	<b>1 052,2</b>	<b>1 034,3</b>	<b>1 031,6</b>
	Pensions	1 018,2	1 006,4	1 011,0
	Action sanitaire et sociale	3,3	2,3	2,8
	Régularisation de la compensation vieillesse	1,4	0,9	0,0
	Participations et contributions	1,9	0,7	2,2
	Frais de gestion	9,7	9,9	9,6
	<b>Total des charges</b>	<b>1 034,4</b>	<b>1 020,1</b>	<b>1 025,5</b>
	<b>Solde</b>	<b>+ 17,9</b>	<b>+ 14,2</b>	<b>+ 6,1</b>

Source : réponses de l'ENIM au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

(1) Annexe n° 35 de M. Olivier Damaisin au rapport n° 4195 de M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général, sur le projet de loi de règlement pour 2020, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 26 mai 2021.

(2) Annexe n° 17 de M. Saïd Ahamada au rapport n° 4195 de M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général, sur le projet de loi de règlement pour 2020, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 26 mai 2021.

(3) Articles L. 134-1 et L. 134-2 du code de la sécurité sociale et arrêté du 18 décembre 2020.

## 2. Des efforts de pilotage à saluer

Les rapporteurs notent avec satisfaction les démarches de l'ENIM afin de gagner en efficacité, dans la cadre de sa convention d'objectifs et de gestion (COG) pour les années 2016 à 2020, prolongée pour 2021.

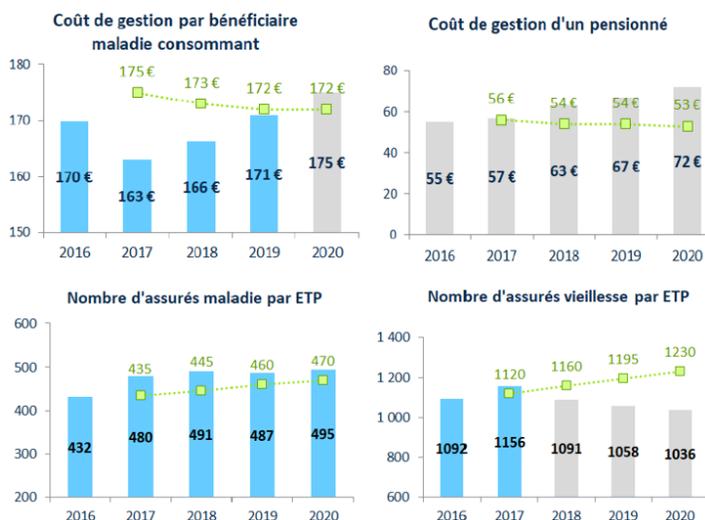
Ainsi, l'organisme a fait le choix, en 2008, de s'adosser au système d'information de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) pour la liquidation des prestations en nature et a conduit un rapprochement similaire avec, d'une part, le régime général en 2020 s'agissant des prestations en espèces, de la gestion des documents, du traitement des recours et de la traçabilité des échanges avec les usagers ainsi que, d'autre part, les caisses locales d'assurance retraite et de santé au travail (CARSAT) et les caisses départementales ou interdépartementales de la Mutualité sociale agricole (MSA) en matière de prévention. Dans le même ordre d'idées, l'ENIM s'est vu confier, en 2019, l'animation de quatre groupes de travail sur la mutualisation au sein du club informel des régimes spéciaux.

Le régime des gens de mer a également réussi, en 2020 et 2021, le transfert de sa compétence de prélèvement aux unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) et l'accompagnement des employeurs vers le passage à la déclaration sociale nominative (DSN) en substitution au renseignement des dossiers jusqu'alors effectué par les DDTM.

Des progrès restent à conduire quant aux charges de gestion des affiliés.

### TRAJECTOIRE DE QUATRE INDICATEURS DE LA CONVENTION D'OBJECTIFS ET DE GESTION DE L'ENIM

(en euros)



Source : réponses de l'ENIM au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Note : les barres et les points de la courbe correspondent respectivement aux cibles et aux résultats.

## EXAMEN EN COMMISSION

*Lors de sa réunion de 15 heures, le 9 juin 2021, la commission des finances, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, a entendu Mme Anne-Laure Cattelot et M. Hervé Pellois, rapporteurs spéciaux, sur les crédits de la mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales et du compte d'affectation spéciale Développement agricole et rural.*

*La [vidéo](#) de cette réunion est disponible sur le portail dédié de l'Assemblée nationale.*

*Le compte rendu sera prochainement consultable en ligne.*

\*

\* \*



## PERSONNES AUDITIONNÉES

**Parlement européen** : M. Pierre Karleskind, député européen, président de la commission de la pêche, accompagné de Mme Fanny Devaux, collaboratrice

**Administrations relevant du Premier ministre, du ministère de l’agriculture et de l’alimentation, du ministère de la transition écologique et du ministère de la mer**

– Secrétariat général de la mer : M. Denis Robin, préfet, secrétaire général

– Secrétariat général du MAA : MM. Philippe Mérillon, secrétaire général adjoint, Sébastien Colliat, chef du service des affaires financières sociales et logistiques, Mme Flora Claquin, sous-directrice des affaires budgétaires et comptables, M. Pierre Marie, adjoint, et Mme Anaïs Mandin, cheffe du bureau de la fiscalité et du budget

– Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) : Mmes Marie-Agnès Vibert, cheffe du service de la gouvernance et de la gestion de la politique agricole commune, Édith Mérillon, sous-directrice, et M. Matthieu Le Hello, chef du bureau du budget et des établissements publics

– Direction des pêches maritimes et de l’aquaculture (DPMA) : MM. Éric Banel, administrateur en chef des affaires maritimes, directeur, et Michel Fournier, chef de la mission des affaires générales

– Direction des affaires maritimes (DAM) : M. Thierry Coquil, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, directeur, délégué à la mer et au littoral

### **Cour des comptes**

– Mme Catherine Périn, conseillère-maître, présidente de section à la deuxième chambre, et MM. Jacques Basset, conseiller-maître, et Guillaume Bruneteau, rapporteur extérieur (sur la note d’analyse de l’exécution budgétaire de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*)

– M. Renan Mégy, conseiller référendaire (sur la note d’analyse de l’exécution budgétaire du compte spécial *Développement agricole et rural*)

### **Opérateurs**

– Établissement national des invalides de la marine (ENIM) : Mmes Malika Anger-Bouessam, directrice, Sandrine Tardiff, cheffe du département du budget et des finances, et M. James Cremel, agent comptable

– Institut français de recherche pour l’exploitation de la mer (IFREMER) : MM. François Houllier, ingénieur général des ponts, des eaux et forêts, président, et Maximilien Simon, conseiller

## **Organisations professionnelles**

– Comité national de la pêche maritime et des élevages marins (CNMPPEM) : MM. Gérard Romiti, président, et Jean-Luc Hall, directeur général

– Table ronde avec le collège de la production de France filière pêche (FFP) : MM. Philippe Mérabet, président de la Coopération maritime, Bruno Margollé, président de la Fédération des organisations de producteurs de la pêche artisanale (FEDOPA), Julien Lamothe, secrétaire général de l'Association nationale des organisations de producteurs de la pêche maritime et des cultures marines (ANOP), Bertrand Wendling, directeur de l'Association méditerranéenne des organisations de producteurs (AMOP), et Xavier Leduc, président de l'Union des armateurs à la pêche de France (UAPF)

– Table ronde avec le collège de la transformation de FFP : MM. Frédéric Toulliou, président, et Peter Samson, secrétaire général de l'Union du mareyage français (UMF), Pierre Commère, délégué général du Syndicat français des conserveries de poisson (SFCP) et responsable de l'industrie du poisson à l'Association des entreprises de produits alimentaires élaborés (ADEPALE), et Sten Furic, vice-président du groupe professionnel des conservateurs de poissons de la Fédération française des industries conservées (FIAC)

– Table ronde avec le collège de la distribution de FFP : MM. Silvère Moreau, président de l'Organisation des poissonniers-écaillers de France (OPEF), Bernard Benassy, vice-président, et Amaury de Lépinau, directeur général adjoint d'AgroMousquetaires, chargé du pôle de la mer et de la pêche (SCApêche)

– Première table ronde sur la pisciculture : MM. Xavier Maréchal, président d'Étangs de France (ex-Union nationale des syndicats et associations des aquaculteurs en étangs et bassins), Alain Marié, délégué général, Pierre-François Bachelier, président de l'Association française des professionnels de la pisciculture d'étangs (AFPPE), et François Herman, président de l'Union des aquaculteurs d'outre-mer (UAOM)

– Seconde table ronde sur la pisciculture : M. Marc Lamothe, président du Comité interprofessionnel des produits de l'aquaculture (CIPA), Mme Marine Levadoux, directrice, M. Philippe Riera, président du Syndicat français d'aquaculture marine (SFAM), Mmes Maialen Berterreche, présidente de la commission sociale, de la Fédération française d'aquaculture (FFA), Sandrine Rambert, secrétaire générale de la FFA et du SFAM, Anne Richard, directrice générale de l'Institut technique des filières avicole, cunicole et piscicole (ITAVI), et M. Aurélien Tocqueville, chargé de mission

– Table ronde sur la conchyliculture : M. Philippe Le Gal, président du Comité national de la conchyliculture (CNC), Mme Christel Perot-Camus, directrice, MM. Laurent Chiron, président de l'organisation de producteurs de Marennes et d'Oléron (OP Marennes-Oléron), Quentin Ovisse, président de

l'organisation de producteurs du bassin de Thau (OP Thau), et Goulven Brest, président du Syndicat national des employeurs de la conchyliculture (SNEC)

\*

**Auditions communes avec M. Michel Lauzzana, rapporteur spécial sur les crédits du programme 206 *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation***

– Organisations représentatives des agents du MAA : M. Éric Garberoglio, président de l'Association sociale, culturelle et sportive (ASMA), Mmes Martine Harnichard, secrétaire générale de la fédération de l'agriculture et des forêts de l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA), Martine Fontan, responsable de l'action sociale, MM. Olivier Santoul, Philippe Béranger, secrétaires nationaux de la Fédération sociale unitaire (FSU), Mmes Martine Girard et Stéphanie Clarenc, responsables de la Confédération française des travailleurs (CFDT)

– Institut national de formation des agents du ministère de l'agriculture et de l'alimentation (INFOMA) : MM. Didier Perre, inspecteur général de la santé publique vétérinaire, directeur, et Adel Ben Youssef, chargé de mission

\*

**Déplacement à Marez et Élincourt (Nord), en présence de MM. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation, et Michel Lalande, préfet des Hauts-de-France, préfet du Nord**

– Fédération nationale des coopératives d'utilisation de matériel agricole (FNCUMA) : MM. Luc Vermeulen, président, et Jérôme Monteil, directeur

– Fédération régionale des CUMA des Hauts-de-France : MM. Dominique Carmel, président, Olivier Ledieu, vice-président, président de la CUMA *Teresol* (Élincourt), et Daniel Desruelles, directeur

– CUMA *Galaxie* (Marez) : MM. Thierry Clément, président, Ludovic Meurant, vice-président, président de la CUMA de Saint-Hubert, Jean-Baptiste Duriez, vice-président, vice-président de la CUMA de Saint-Hubert, et Blaise Paccou, trésorier, président de la CUMA de Bolhary

**Déplacement à Boulogne-sur-Mer (Pas-de-Calais), en présence de M. Jean-Pierre Pont, député du Pas-de-Calais**

– Société d'exploitation des ports du détroit de Boulogne-sur-Mer et de Calais (SEPD) : MM. Alain Caillier, directeur délégué, et Gildas Dubois, chef du service de la halle à marée et de la criée

– Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins (CRPMEM) des Hauts-de-France : MM. Olivier Leprêtre, président, Xavier Leduc, troisième vice-président, Étienne Dachicourt, trésorier, directeur de la Coopération maritime étaploise (CME), Antony Viéra, secrétaire général

– Délégation à la mer et au littoral (DML) de la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) : MM. Édouard Gayet, ingénieur en chef des ponts, des eaux et des forêts, directeur adjoint, directeur par intérim, et Stéphane Brimeux, ingénieur de l'industrie et des mines, chef du service des affaires maritimes et du littoral

– Mairie de Boulogne-sur-Mer : MM. Frédéric Cuvillier, maire de Boulogne-sur-Mer, président de la communauté d'agglomération du Boulonnais, ancien député du Pas-de-Calais, ancien ministre délégué auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, chargé des transports et de l'économie maritime, ancien secrétaire d'État auprès de la même ministre, chargé des transports, de la mer et de la pêche, et Jérôme Lion, collaborateur

## SOURCES UTILISÉES

### Assemblée nationale

– Rapport n° 2175 de MM. Jean-Pierre Pont et Didier Quentin, en conclusion d’une mission d’information de la commission des affaires européennes sur *la pêche durable pour l’Union européenne*, juillet

– Rapport n° 2293 de Mme Annaïg Le Meur, en conclusion d’une mission d’information de la commission des affaires économiques sur *la pêche*, octobre 2019

– Rapport n° 3081 de MM. Jean-Pierre Pont et Pierre-Henri Dumont, en conclusion d’une mission d’information de la commission des affaires européennes sur *la pêche européenne dans le contexte post-Brexit*, juin 2020

**Établissement français des produits de l’agriculture et de la mer :** *Les performances à l’export des filières agricoles et agroalimentaires en 2020*, mai 2021

**Comité scientifique, technique et économique de la pêche :** *Monitoring the performance of the common fisheries policy*, avril 2021

**Conseil économique, social et environnemental :** Mmes Élodie Martinie-Costy et Joëlle Prévot-Madère, *Les fermes aquacoles maritimes et continentales – enjeux et conditions d’un développement durable réussi*, juin 2017

### Conseil général de l’alimentation, de l’agriculture et des espaces ruraux :

– Rapport n° 15047, *Les comités en charge des pêches, de la conchyliculture et de la pisciculture – bilan et perspectives*, décembre 2015

– Rapport n° 19100, *Le dispositif d’encouragement fiscal à l’investissement forestier – évaluation et propositions d’évolution*, avril 2020

**Contrôleur budgétaire et comptable ministériel auprès du ministère de l’agriculture et de l’alimentation :** *Rapport annuel relatif à l’exécution budgétaire et à la situation financière et comptable de l’année 2020*, avril 2021

### Cour des comptes

– *La structuration de la filière de la forêt et du bois et ses performances économique et environnementale*, enquête remise à la commission des finances en application du 2° de l’article 58 de la LOLF, mai 2020

– *Note d’analyse de l’exécution budgétaire relative à la mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales pour l’exercice 2020*, avril 2021

– *Note d'analyse de l'exécution budgétaire relative au compte d'affectation spéciale Développement agricole et rural pour l'exercice 2020*, avril 2021

### **Direction du budget**

– *Rapport annuel de performances relatif à la mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales annexé au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2020*, avril 2021

– *Rapport annuel de performances relatif au compte d'affectation spéciale Développement agricole et rural annexé au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2020*, avril 2021

**Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer** : *Bilan pour 2020 de l'état des populations de poissons pêchées en France*, février 2021

### **Ministère de l'agriculture et de l'alimentation**

– *Programme opérationnel au titre du fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche sur la période 2014-2020*, n° 2014FR14MFOP001, avril 2015

– *Évolution de l'Institut national de formation des personnels du ministère de l'agriculture*, novembre 2020

**Organisation pour la coopération et le développement économiques** : *Pêche, aquaculture et covid-19*, juin 2020

**Secrétariat général des affaires européennes** : *Positions françaises sur les sujets d'actualité pour la présidence portugaise de l'UE*, janvier 2021