

Chapitre 1

Les transferts financiers publics au secteur de la pêche

Le débat sur les soutiens financiers au secteur de la pêche a donné naissance à toute une série de définitions et de cadres de classification divers, qui risquent de créer une certaine confusion quant à ce que recouvrent les différentes définitions et aux implications correspondantes pour les politiques. Pour l'OCDE, les transferts financiers publics sont la valeur monétaire des interventions de l'État associées aux politiques de la pêche. Ce chapitre examine les définitions et les déficiences dans les données, et présente les données sur les transferts publics dans les pays de l'OCDE pour la période 1996-2003.

Les transferts publics au secteur de la pêche se sont élevés à 6,4 milliards d'USD dans les pays de l'OCDE en 2003, un montant représentation 21% de la valeur de la production du secteur de la pêche. Environ 38% de ces transferts ont été affectés aux dépenses de gestion, de recherche et de police des pêches tandis que 35 autres pour cent ont été versés au profit de la construction et de la maintenance des infrastructures pour la pêche.

L'insuffisance des données laissent à penser que l'étude sous-estime le montant total des transferts publics dans les pays de l'OCDE.

Le travail de l'OCDE sur les concours publics au secteur de la pêche intervient à un moment où une attention accrue est accordée, au plan national et international, aux problèmes et questions auxquels le secteur est confronté. En effet, des efforts considérables ont été entrepris au niveau supranational et au niveau des pays pour prendre en compte et corriger les effets négatifs des soutiens financiers au secteur de la pêche. Au cours des deux dernières décennies, un certain nombre de pays de l'OCDE ont ainsi significativement réduit leur soutien au secteur. Par exemple au début des années 1980, la Nouvelle-Zélande a radicalement restructuré son système de gestion des pêches, en supprimant notamment tous les transferts publics à l'exception des transferts pour la gestion, la recherche et la police des pêches (et en instituant une couverture extra fiscale des coûts pour la plupart des transferts maintenus). La Norvège a elle aussi profondément modifié ses régimes de gestion et de soutien du secteur au cours des années 1990. Plus récemment, l'Union européenne a entrepris un réexamen de sa Politique commune de la

pêche qui s'il ne réduit pas le soutien financier accordé au secteur, modifie néanmoins l'accent mis sur les types de soutien apportés. Par exemple, les transferts pour la construction de navires sont arrêtés à compter du 31 décembre 2005 et une place plus importante est accordée à la promotion des pratiques respectueuses de l'environnement.

Les actions récemment menées dans bon nombre de pays de l'OCDE pour faire évoluer les politiques de soutien ont en commun de modifier la nature de certaines formes de soutien apporté au secteur. En particulier, la plupart des pays de l'OCDE ont abandonné ou sont en train d'abandonner le financement de la construction de bateaux de pêche, en grande partie pour répondre à l'état de surcapacité importante reconnue pour la majeure partie des flottes de l'OCDE, compte tenue de laquelle l'attribution de ressources publiques visant à accroître encore la capacité n'est pas justifiée. Si le montant total des soutiens n'a pas baissé, et ne devrait d'ailleurs pas baisser dans un avenir prévisible, on met néanmoins de plus en plus l'accent sur les soutiens « respectueux de l'environnement », souvent en liaison avec l'introduction d'engins et technologies de pêche plus écologiques, la réduction de la capacité et de l'effort de pêche, la fermeture de zones de pêche, la reconversion des pêcheurs, etc. Cela étant, l'efficacité de cette évolution sur l'amélioration de la durabilité des pêches et la santé économique du secteur reste encore à évaluer.

Les récents engagements internationaux pris pour répondre à la question des soutiens à la pêche sont la traduction de l'attention accrue apportée au plan national aux soutiens au secteur de la pêche. L'Organisation mondiale du commerce (OMC) est le principal forum où l'on débat de la question des soutiens au secteur de la pêche. A sa Quatrième Conférence ministérielle à Doha, au Qatar, en novembre 2001, l'OMC a entrepris (paragraphe 28 du communiqué) de « clarifier et améliorer les disciplines de l'OMC concernant les subventions aux pêcheries, en tenant compte de l'importance de ce secteur pour les pays en développement » (OMC, 2001). Des discussions sont actuellement menées au sein du Groupe de négociation sur les règles à l'OMC, et plusieurs pays ont soumis des propositions sur les approches possibles pour discipliner les subventions aux pêcheries. Les soumissions faites jusqu'à présent s'accordent sur la nécessité de discipliner ces soutiens, le gros du débat portant essentiellement sur la portée, les modalités et les mécanismes juridiques potentiels de ces disciplines (voir par exemple, OMC 2004a, b).

Suite à l'engagement pris dans le cadre de l'Agenda de Doha, les pays ont été invités par le Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg (2002) à « éliminer les subventions qui contribuent à la pêche illégale, non déclarée et non réglementée et aux surcapacités, tout en menant à terme les efforts entrepris au niveau de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) pour clarifier et améliorer ses disciplines concernant les subventions aux pêcheries... » (Nations Unies, 2002, paragraphe 30(f)). Cet appel a contribué à attirer encore plus l'attention sur les liens existant entre les subventions aux pêcheries et la pêche illégale, non déclarée et non réglementée ainsi que les surcapacités. Cette question est de fait au cœur des préoccupations depuis quelques années, comme en témoignent les discussions au sein de l'OMC où les soumissions de plusieurs pays mettent en avant ces liens. Plus généralement, les questions relatives aux pêcheries et aux océans figurent en tête de liste dans le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable, avec entre autres choses un engagement à préserver ou restaurer les stocks mondiaux de poissons aux niveaux susceptibles de produire la production maximale équilibrée en 2015 (paragraphe 30(a)).

Par ailleurs, toujours au niveau international, la FAO et le PNUE ont examiné la question des soutiens au secteur de la pêche dans le cadre de leurs programmes de travail. La FAO a ainsi conduit une consultation technique sur cette question, ainsi que deux consultations d'experts axées sur la définition des subventions et l'élaboration d'une méthodologie pour les identifier (FAO 2000, 2003). Ces dernières années, le PNUE a publié deux études sur les subventions aux pêcheries (Porter 1998, 2002). En 2004, le PNUE a tenu un atelier sur cette question et publié deux rapports analysant plus en détail les effets sur les ressources de programmes de soutien spécifiques, et dégagant certaines options pour intégrer les considérations relatives à l'impact sur les ressources dans les disciplines concernant les subventions aux pêcheries (PNUE 2004a, b).

Enfin, les ONG de protection de l'environnement ont joué un rôle majeur dans le débat international sur les subventions aux pêcheries. En particulier, le Fonds mondial pour la nature (WWF) a activement contribué à combler les manques de données concernant les subventions aux pêcheries par la production de deux publications et l'organisation d'un atelier (WWF 2001a, b). En 2004, le WWF a publié une étude détaillée proposant des avancées sur les négociations de l'OMC en matière de soutien au secteur de la pêche (WWF 2004).

De toute évidence, la question des effets négatifs des soutiens au secteur de la pêche a retenu de manière croissante l'intérêt des responsables politiques. Cette tendance est particulièrement évidente au sein de l'OMC, mais elle est aussi très sensible dans les débats menés au niveau des pays. A une époque où les budgets publics sont en pleine contraction et où l'accent est de plus en plus mis sur l'efficacité dans la fourniture des services, les soutiens financiers apportés à tous les secteurs font l'objet de la plus grande attention. L'objectif de cette étude est d'aider les pays de l'OCDE dans leur action en la matière par des données et analyses politiques destinées à soutenir les discussions aux plans national et international. Cette étude s'appuie sur les expériences des pays de l'OCDE, mais les enseignements qu'elle tire devraient aussi éclairer utilement les pays non membres. Cela est d'autant plus vrai que cette étude se fonde sur le paradigme du développement durable qui permet aux pays d'identifier les compromis possibles, ainsi que les conflits potentiels avec leurs propres priorités culturelles, sociales et économiques.

Définition et classification des concours publics

Au cours de ces dernières années, un effort important a été consacré à définir ce qui est constitutif des aides financières à la pêche et à élaborer des cadres spécifiques pour analyser ces aides. Une part importante de cet effort a porté sur diverses définitions du soutien, et a été menée dans des forums tels que l'OMC, l'OCDE, la FAO et l'APEC. Il s'ensuit qu'un large éventail de définitions et de cadres de classification est utilisé dans les débats, ce qui est susceptible de créer une certaine confusion quant à ce que recouvrent exactement les différentes définitions et ce que cela implique au niveau des politiques. Ce chapitre présente la définition des concours publics utilisée par l'OCDE et la compare à celles utilisées par ailleurs. Les données sur les concours publics dans les pays de l'OCDE pour la période 1996 à 2003 sont également présentées, au niveau de l'OCDE et par pays.

Les transferts publics sont définis comme étant « la valeur monétaire des interventions gouvernementales relatives aux politiques de la pêche », qu'il s'agisse d'instances nationales, régionales ou locales (OCDE 2000, p. 129). Ils incluent les

transferts financés sur les budgets publics, les transferts directs de fonds ou transferts de charges (garanties d'emprunts, par exemple) et les recettes publiques sacrifiées (exonérations fiscales, par exemple). Les transferts apportant un appui au secteur sans être directement versés au secteur (le financement de la gestion des pêcheries, de la police des pêches et de la recherche halieutique, les dépenses d'équipement spécifiques, et les accords d'accès aux pêches, par exemple) sont également inclus. Cette définition a été élaborée pour l'étude *Pour des pêcheries responsables*. Elle est depuis utilisée dans la collecte annuelle des données relatives aux transferts publics menée pour les Examens des pêcheries.¹ Tout au long de cette étude, on utilise indifféremment les termes de concours publics, aides et transferts. Rappelons, en outre, que cette étude se limite aux transferts aux pêcheries marines et laisse donc de côté ceux à l'aquaculture et au secteur de la transformation.

La Figure 1.1. présente de manière schématique les relations existant entre les différentes définitions des soutiens employées dans le débat. La seule définition légalement adoptée au plan international est donnée dans l'Article 1 de l'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires (OMC 1999, p. 231). Elle définit une subvention comme étant une contribution financière des pouvoirs publics ou de tout organisme public conférant un avantage à une entreprise (ou un groupe d'entreprises), cette contribution financière pouvant être un transfert direct de fonds, un transfert direct potentiel (par exemple, une garantie de prêt), l'abandon d'une recette publique normalement exigible, la fourniture par les pouvoirs publics de biens ou services autres qu'une infrastructure générale, ou l'achat de biens par les pouvoirs publics. La définition de l'OMC exclut les soutiens apportés par le biais de mesures aux frontières (tarifs douaniers, par exemple), qui font l'objet d'un accord distinct.

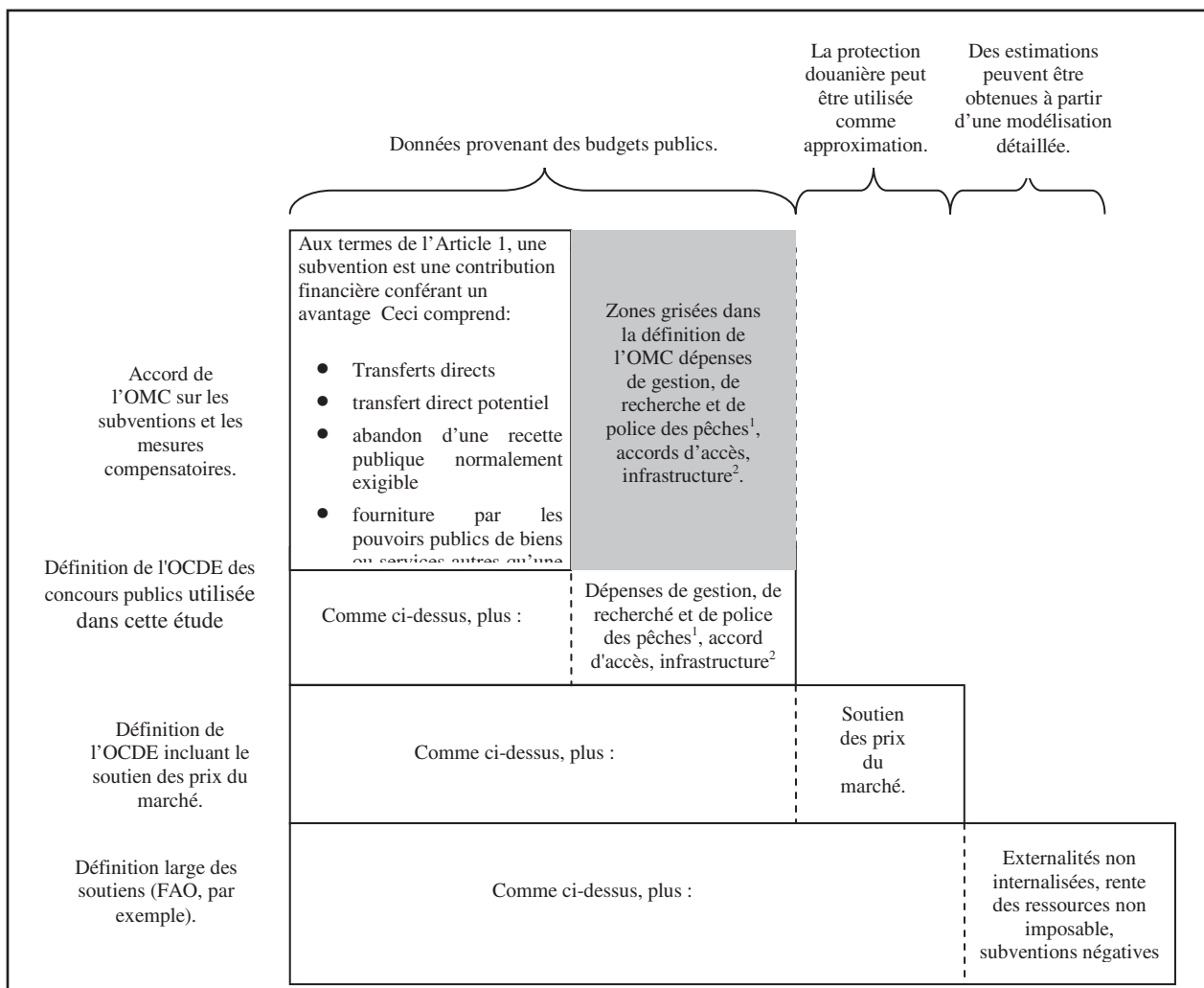
La définition de l'OCDE des concours publics inclut les subventions telles que les définit l'OMC, ainsi que les transferts liés aux dépenses de gestion, de recherche et de police des pêches, aux accords d'accès aux pêches, et aux infrastructures spécifiques. Cette dernière catégorie est une zone grise du fait qu'elle figure dans la définition de l'OMC, mais elle reste à être testée au niveau de l'OMC. Par ailleurs, aucune subvention destinée aux infrastructures pour le secteur de la pêche n'a été notifiée à l'OMC. Ce point est discuté plus en détail ci-dessous. Les subventions telles que définies dans l'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires représentent donc un sous-ensemble des transferts publics de l'OCDE. Il convient néanmoins de noter que la définition des concours publics utilisée dans l'étude *Pour des pêcheries responsables* inclut le soutien des prix du marché.

Certains analystes et organisations ont milité en faveur d'une définition plus large des soutiens, arguant que les interventions des pouvoirs publics en général constituent une forme de soutien au secteur de la pêche. La prise en compte de cet élément dans une définition des subventions a d'ailleurs été recommandée par les deux Consultations d'experts de la FAO sur l'identification, l'évaluation et la notification des subventions dans le secteur de la pêche (FAO 2000, 2003). Ces consultations se sont penchées en particulier sur les interventions des pouvoirs publics dont les effets sont différents à court terme et à long terme (telles que les réglementations concernant les engins, qui représentent un coût pour le secteur à court terme, mais un avantage pour la société toute entière à long terme) et sur le manque d'interventions publiques visant à internaliser les

¹. Il convient de noter que le soutien des prix du marché (sous la forme de mesures aux frontières) figurait également dans la définition des transferts publics utilisée dans l'étude *Pour des pêcheries responsables*, mais qu'il est exclu de la présente étude comme nous le verrons ci-après.

externalités (telles que le défaut de mesures de gestion ou une police des pêches inadaptée). La rente des ressources non imposable et les subventions négatives (les taxes par exemple) entrent également dans la définition élargie. Même si ces formes d'interventions (ou de non-interventions) recouvrent assurément une forme de soutien au secteur, leur valeur est le plus souvent difficilement quantifiable (voir l'encadré 1.1).

Figure 1.1. Présentation schématique des différentes définitions du soutien



1. Gestion des pêcheries, police des pêches et recherche halieutique.

2. L'infrastructure est une zone grise incluse dans les définitions de l'OMC et de l'OCDE par souci d'inclusivité.

Source : OCDE, OMC (1999, p. 231), FAO (2000).

Zones « grisées » nécessitant une clarification

Pour la majorité des transferts publics identifiés ci-dessus, la justification de leur inclusion dans la définition de l'OCDE est relativement claire : ils constituent sans conteste un transfert direct ou indirect au secteur de la pêche. La situation est toutefois moins claire pour deux types de concours publics : les dépenses d'infrastructure et les paiements pour l'accès à des lieux de pêche d'autres pays. Ces zones « grises » peuvent

donner lieu à controverse et nécessitent donc une clarification, notamment parce qu'une part importante des transferts publics leur est dévolue.

Dépenses d'infrastructure

Dans la plupart des pays, des concours publics sont accordés au titre de la construction et de l'entretien des infrastructures destinées à la filière pêche. Relèvent de l'infrastructure les ports, les quais, les phares, les installations de navigation, les routes, les installations d'avitaillement en carburant et de mise à terre, mais aussi, le cas échéant, la fourniture de services tels que l'assainissement, l'éclairage et la distribution d'eau à une communauté de pêcheurs. Les pouvoirs publics mettent généralement cette infrastructure à la disposition des intéressés sans exiger de paiement pour l'utilisation des installations ou des services, même si certains pays perçoivent des redevances pour l'utilisation des installations portuaires.

La question de la prise en compte des dépenses d'infrastructure dans la présente étude pose certains problèmes techniques et de définition. Premièrement, il peut se révéler difficile de déterminer à quels moments une infrastructure doit être considérée comme « générale » et à quels autres moments elle est « spécifique au secteur de la pêche ». A l'évidence, les installations portuaires générales accessibles à tous les utilisateurs ne sont pas « spécifiques au secteur de la pêche », contrairement aux installations spécifiquement destinées au secteur ou spécifiquement utilisées par les pêcheurs. Il y a donc une forme de continuité du général au spécifique et la frontière entre les deux n'est pas claire. Jusqu'à présent, l'OMC n'a pas eu à élaborer de lignes directrices sur cette question, puisque si sa définition exclut les infrastructures générales, celle-ci n'a pas encore été testée au sein de l'OMC, que ce soit dans le cadre du secteur de la pêche ou dans un cadre plus général.

Encadré 1.1. Aspects exclus de la définition des transferts financiers publics retenue par l'OCDE

Un certain nombre de transferts sont expressément exclus de la définition de l'OCDE. Il s'agit des externalités non internalisées ; des subventions « négatives » ; du soutien des prix du marché ; et de la rente de la ressource non imposable.

Externalités non internalisées

La filière pêche bénéficie d'un élément de soutien dès lors qu'elle ne supporte pas les coûts externes ou sociaux imposés par ses activités. Ce phénomène, qu'il est convenu d'appeler externalité non internalisée, survient quand le coût marginal social des activités de pêche dépasse le coût marginal privé pris en charge par les pêcheurs. Le coût lié à la perte d'oiseaux marins due à l'emploi d'une technique de pêche particulière en donne une illustration. La disparition des oiseaux a un coût nul pour les pêcheurs, mais l'appauvrissement de la biodiversité et la perte de valeur d'existence peut avoir un coût pour la collectivité. Si ce coût social n'est pas imputé aux pêcheurs, l'existence d'un élément de soutien en faveur de la filière est incontestable.

Toutefois, en règle générale, il est relativement difficile de déterminer la valeur monétaire de ce soutien. En outre, on peut objecter que l'élément de soutien résulte de dispositions prises par les pouvoirs publics dans des domaines (tels que la politique d'environnement) qui sont largement hors du champ du soutien budgétaire plus direct apporté par les transferts publics. Aussi les externalités non internalisées ne sont-elles pas prises en compte dans la définition employée par l'OCDE.

Subventions « négatives »

L'accent a pu être mis sur la nécessité d'inclure les subventions « négatives » dans la définition des subventions pour permettre une appréciation équilibrée de la charge fiscale nette qui pèse sur la filière pêche (FAO 2000, 2003). Ces subventions négatives englobent les taxes et les redevances. En principe, la prise en compte de ces aspects devrait contribuer à mieux éclairer tout l'éventail d'interventions budgétaires de l'État et aider à évaluer pleinement les effets de distorsion possibles. La limite n'est cependant pas facile à tracer. Une telle comptabilité devrait-elle englober l'impôt sur le revenu ou la taxe sur la valeur ajoutée payée au titre des moyens de production ? Par ailleurs, le débat de fond est principalement axé jusqu'à présent sur le coût du soutien accordé à la pêche pour les collectivités publiques.

Soutien des prix du marché

On parle de soutien des prix du marché quand, par suite de dispositions gouvernementales, le prix intérieur d'un produit est supérieur au cours mondial. Ce soutien résulte en principe de restrictions commerciales et des droits à l'importation/à l'exportation. Pour voir si le soutien des prix du marché, au sens large, pouvait faire l'objet d'une estimation digne de ce nom, un travail a été entrepris au début des années 90 dans le cas du cabillaud. Les obstacles techniques inhérents à l'estimation du soutien aux producteurs se sont révélés insurmontables à l'époque. Le principal problème tenait à l'hétérogénéité du marché des produits de la pêche et, par conséquent, à la difficulté d'établir un prix mondial de référence pour la mesure des écarts de prix.

Rente de la ressource non imposable

Certains auteurs ont proposé que les rentes non imposables associées aux ressources appartenant au domaine public ou gérées par l'État soient également intégrées à la comptabilité des concours publics (voir par exemple, Campbell et Haynes 1990 ; Stone 1997; Milazzo 1998). Ce raisonnement s'applique aux rentes générées par le fait que des États ne font pas payer à des individus ou à des entreprises l'accès préférentiel à des ressources naturelles, par exemple une pêcherie (ou, dans d'autres activités fondées sur les ressources naturelles, une pinède ou un gîte aurifère). Un secteur bénéficie de rentes des ressources lorsque les revenus nets qu'il tire de l'exploitation de la ressource considérée dépassent le rendement normal des facteurs de production. Dans le cas des pêcheries, la rente des ressources correspond à l'excès de recettes, à long terme, par rapport aux coûts d'exploitation (dépenses hors immobilisations, coûts d'opportunité du capital et de la main-d'œuvre, plus une marge pour les risques encourus).

Dans le cas des pêcheries, la rente ou l'absence de rente dépend dans une large mesure du régime de gestion. Dans les pêcheries en libre accès, par exemple, les rentes se dissipent généralement avec l'accroissement de l'effort de pêche. Les instruments de gestion qui permettent aux individus de s'orienter vers la recherche du profit maximal, tels que les contingents individuels (transférables ou non) dans une pêcherie, ainsi que les droits d'exploitation exclusive d'une zone donnée, peuvent ramener l'effort de pêche à un niveau où des rentes sont de nouveau générées. Ces rentes tendent à être rapidement capitalisées sous la forme d'actifs – prix des contingents – si l'État ne les taxe pas. Or elles *ne* sont généralement *pas* imposées, sauf indirectement par le biais de l'impôt sur le revenu. Toutefois, dès lors que les instruments de gestion ne créent pas d'emblée des conditions propices à l'obtention de rentes des ressources, la prise en compte de ces recettes perdues au titre du soutien à la pêche est difficilement justifiable. Il convient de noter qu'il existe des exemples de taxation de la rente des ressources appliquées à des ressources appartenant au domaine public dans des industries extractives (le secteur du pétrole notamment).

Deuxièmement, le montant effectivement consacré à l'infrastructure n'est pas nécessairement le principal souci des pouvoirs publics. L'enjeu essentiel réside plutôt dans la sous-tarifcation des services liés à cette infrastructure. C'est ici qu'intervient à proprement parler l'élément de soutien. De solides raisons liées à l'intérêt général peuvent expliquer pourquoi l'infrastructure est fournie par les pouvoirs publics ; les défaillances du marché se traduisent par des monopoles naturels sur la réalisation des installations (caractérisées par des coûts fixes élevés et des coûts marginaux constants faibles). Toutefois, dans bien des cas, il est également logique de faire payer les utilisateurs des services, à condition que les bénéficiaires puissent être clairement identifiés et que les avantages de ces prélèvements dépassent les coûts d'administration et de recouvrement. Cette question a fait l'objet d'une étude récente sous le titre *Coûts de gestion des pêcheries* (OCDE 2003a). Il convient de noter aussi que cet argument s'applique également à tous les utilisateurs d'infrastructures liées aux pêcheries (usage de loisirs, navigation commerciale, etc.).

Troisièmement, on se heurte souvent à des difficultés pour déterminer le prix qui devrait être acquitté par les utilisateurs, et par conséquent l'élément réel de soutien. En particulier, il faut voir si le prix doit correspondre au coût social marginal des services ou simplement au coût privé. La sous-tarifcation des services liés à l'infrastructure pose aussi un problème dans d'autres secteurs où l'infrastructure joue un rôle important, tels que la sylviculture, les activités extractives, les transports et l'eau. Dans ces secteurs (notamment l'eau et les transports), on considère que la sous-tarifcation de

l'infrastructure constitue une forme de soutien non négligeable, qui risque de fausser grandement les modes de production et de consommation.

Quatrièmement, les données communiquées par les pays de l'OCDE sur les dépenses d'infrastructure sont pour l'instant relativement inégales. Entre autres explications possibles, la mise en place de l'infrastructure est souvent assurée par des services administratifs autres que les instances chargées de la gestion des pêcheries. Les transferts peuvent donc être difficilement repérables. D'où le risque d'une sous-estimation des dépenses d'infrastructure déclarées par certains pays qui donne une image déséquilibrée de l'importance relative du soutien à l'infrastructure dans les différents pays de l'OCDE.

Enfin, comme indiqué ci-dessus, les pays font parfois payer l'utilisation de structures telles que les ports et les quais. Toutefois, à l'heure actuelle, les recettes correspondantes ne sont pas communiquées. Que les montants ainsi perçus permettent ou non de récupérer intégralement les coûts, il serait préférable que le prix réclamé pour l'utilisation de l'infrastructure soit signalé. La situation est la même que celle des dépenses de recherche, de gestion et de police des pêches, dans laquelle les prélèvements effectués au titre de la récupération des coûts sont notifiés puis déduits du total des transferts de manière à obtenir un chiffre de transfert net.

Financement de l'accès aux zones de pêche d'autres pays

Un certain nombre de pays paient pour l'accès de leurs flottes aux terrains de pêche d'autres pays. Lorsque les sommes ainsi déboursées ne sont pas recouvrées auprès des acteurs de la filière, elles peuvent être assimilées à un subventionnement de la flotte de pêche du pays qui les prend en charge. Si le coût est récupéré auprès de la flotte, le soutien correspond seulement à la valeur du rôle d'intermédiaire joué par le pays pour obtenir l'accès, dont on peut penser qu'il réduit les coûts de transaction encourus pour négocier l'accès.

Dans certains cas, la compensation ainsi versée peut dépasser le montant que la flotte de pêche est disposée à payer en échange de l'accès aux eaux du pays, et l'élément de transfert doit être calculé en fonction d'un prix de référence, à savoir celui que la profession consent à payer. Ce prix de référence serait en principe déterminé au moyen d'une mise en vente de droits par voie d'enchères ouvertes. Au-dessus de ce prix d'accès théorique, les montants versés constitueraient alors un transfert direct entre pays. L'élément de transfert à la flotte de pêche serait uniquement la partie non récupérée, dans la limite du prix de référence, alors que la récupération intégrale des paiements d'accès ferait peser un impôt sur la flotte.

Il arrive également que le financement de l'accès intervienne dans le cadre d'un programme de développement. Celui-ci peut prendre la forme d'une assistance à la création de capacités dans le pays bénéficiaire pour y assurer une gestion durable des ressources. Les paiements d'accès peuvent aussi viser à améliorer les services offerts par l'infrastructure du secteur de la pêche dans le pays bénéficiaire. Indépendamment des objectifs affichés, les paiements d'accès demeurent sujets à controverse. Il n'est pas certain que tel ou tel programme de développement verrait le jour si le pays bénéficiaire ne donnait pas l'accès à ses ressources à la flotte du pays donneur. Par ailleurs, on peut objecter que l'aide au développement mise au service de l'amélioration des installations de pêche (ports et équipements de transformation, par exemple) apportent des avantages aux flottes de pêche étrangères, et non à celles du pays. En outre, bien des pays hôtes

redoutent de perdre des devises si les paiements d'accès sont soumis aux disciplines de l'OMC (Grynberg 2003).

Par conséquent, les objectifs et les effets des compensations versées en échange de l'accès aux eaux de pêche sont souvent difficiles à démêler. Au nom de la transparence, dans la présente étude, on notifie aussi bien les montants payés pour l'accès que les montants récupérés auprès de la flotte qui bénéficie de cet accès.

L'assimilation à des concours publics des compensations financières versées pour l'accès aux zones de pêche d'autres pays met en lumière une possible contradiction pouvant découler de la différence entre le traitement que la flotte de pêche d'un pays donné reçoit dans sa zone économique exclusive (ZEE) et celui qu'elle reçoit dans la ZEE d'un autre pays. Dans ce contexte, l'élément de soutien est la sous-tarifcation de l'accès d'une flotte étrangère à la ZEE d'un pays donné. Si la flotte reverse l'intégralité du prix d'équilibre du marché à son gouvernement, alors il n'y a pas de transfert net au secteur. De la même manière, il n'y aurait pas de transfert si la flotte versait directement le prix d'accès au pays lui assurant l'accès à ses eaux. En revanche, le Canada est à l'heure actuelle le seul pays de l'OCDE à faire acquitter à sa flotte nationale une redevance pour l'accès aux ressources de sa ZEE, même si certains autres pays (tels que la Nouvelle-Zélande et l'Islande) étudient actuellement la possibilité de recouvrer une partie de la rente de ressource auprès de leurs pêcheurs. Il y a donc une incohérence entre le traitement des pêcheurs d'un pays donné dans leur ZEE nationale (accès libre), et celui qu'ils reçoivent dans les ZEE étrangères où l'accès est tarifé.² Du point de vue des définitions, il existe une différence qualitative (subtile) entre la situation où un gouvernement paye pour permettre l'accès de sa flotte à d'autres ZEE, et celle où il choisit de ne pas tarifier l'accès à ses ressources : dans un cas, il s'agit d'une commission, et dans l'autre d'une omission. Compte tenu de ces éléments, la définition de l'OCDE inclut les paiements pour l'accès aux zones de pêche d'autres pays dans les transferts publics.

Dans l'Encadré 1.1 qui aborde la question de la tarification de l'accès aux ressources halieutiques, on a vu que l'accès gratuit aux ressources pouvait être considéré comme une forme de soutien dans le contexte d'une définition large du terme. De fait, le secteur de la pêche se démarque nettement des autres secteurs des ressources naturelles, où la tarification de l'accès aux ressources détenues par les pouvoirs publics est la norme. Dans le domaine de la sylviculture, de nombreux pays de l'OCDE perçoivent auprès des entreprises privées une redevance d'abattage par arbre. Dans certains cas, les concessions sont vendues aux enchères. De la même manière, des baux sont régulièrement cédés, négociés au vendus aux enchères pour l'extraction de produits miniers, de pétrole ou de gaz, les prix reflétant alors la rareté des ressources (entre autres choses). En revanche, pour divers raisons historiques, culturelles et institutionnelles, ces formes de tarification de l'accès aux ressources halieutiques n'ont pas encore été instituées dans les pays de l'OCDE. Or, le fait que les flottes étrangères et les gouvernements de leurs pays soient disposés à payer pour accéder aux ressources renvoie directement à l'argument économique selon lequel les ressources halieutiques rares ont un prix. En accordant un

2. Le cas se produit également lorsque l'accès est payant pour une flotte étrangère, mais gratuit pour la flotte nationale. Sur le plan de l'efficacité, ce traitement différencié n'a pas nécessairement d'incidence, à condition que le prix acquitté par la flotte étrangère soit inférieur à la rente des ressources qui en découle. Cette situation pose toutefois des questions sur le plan de la répartition potentiellement épineuses.

libre accès à leurs ressources nationales, les gouvernements courraient le risque d'envoyer un signal erroné concernant la valeur des ressources halieutiques.³

Classification des concours publics

La classification doit faciliter l'analyse de l'impact possible des transferts sur le comportement des pêcheurs, accroître la transparence des données sur les transferts et étayer les comparaisons internationales. Les différents types de transferts n'influent pas de la même manière sur les choix des pêcheurs, qui peuvent prendre des dispositions très diverses selon les conditions auxquelles est subordonné le transfert, l'état de la flottille, la situation du stock de ressources, et peut-être avant tout selon le régime de gestion en place.

Dans cette étude, les transferts publics sont classés dans deux dimensions selon le type de mesure et l'objectif du programme. Suivant l'étude intitulée *Pour des pêcheries responsables* (OCDE 2000), les transferts peuvent être classés selon le type de mesure sous l'un des intitulés suivants :

1. Les *paiements directs*, financés sur les budgets publics, qui visent essentiellement à élever le revenu des pêcheurs.
2. Les *transferts destinés à réduire les coûts*, qui ont pour but de réduire les dépenses de capital fixe et les coûts des intrants variables.
3. Les *services généraux* qui renvoient aux transferts financés sur les budgets de l'État et ne sont pas nécessairement perçus directement par les pêcheurs mais réduisent néanmoins leurs coûts.

S'ajoute une quatrième catégorie, la *récupération des coûts*, qui rend compte du fait qu'un certain nombre de pays recouvrent une part des coûts de gestion auprès de la filière pêche. Le coût net pour l'État apparaît ainsi dans les données rassemblées sur les transferts publics. Comme indiqué ci-dessus, le *soutien des prix du marché* est inclus en principe, mais n'a pas été calculé dans le document OCDE (2000).

Cette classification offre une très large perspective concernant les modalités de versement des transferts, ainsi qu'une bonne synthèse des concours publics au secteur de la pêche. Pour autant, elle ne se prête pas à une analyse plus détaillée des effets économiques, environnementaux et sociaux des différents types de transferts. A l'intérieur des grandes catégories retenues, des programmes différents sont susceptibles d'influer de diverses manières sur les choix de production des pêcheurs et, par contrecoup, sur les résultats d'ordre économique, environnemental et social. Par exemple, la catégorie des paiements directs englobe les primes versées pour le retrait définitif des navires et le rachat de contingents et de licences, ainsi que les transferts visant à soutenir les revenus. Les intentions et les effets de ces deux ensembles de transferts étant très différents, leur regroupement dans cette même catégorie complique l'analyse.

^{3.} Cela étant, les pêches en accès libre, les pêches en accès libre réglementé et les pêches gérées de manière inefficace ne génèrent aucune rente des ressources, de sorte que la redevance optimale pour l'accès à ces pêches est égale à zéro. En revanche, les régimes de gestion qui limitent l'accès et les prises permettent l'accumulation dans le temps d'une rente des ressources, de sorte qu'un prix d'accès positif est alors optimal.

Parallèlement, la catégorie des transferts au titre de la réduction des coûts comprend des transferts qui contribuent à réduire, dans certains cas, les coûts d'équipement et, dans d'autres, les coûts variables pour les pêcheurs. Or des effets très différents s'ensuivent sur les coûts des activités, et se répercutent sur les dispositions que prennent les pêcheurs : les transferts axés sur la réduction des coûts d'équipement tendent à modifier les décisions d'investissement et, selon toute vraisemblance, ont un effet plus marqué et plus direct sur les capacités de la flotte que les transferts au titre des coûts variables.

De ce fait, on utilise aussi dans cette étude une classification plus fine fondée sur les objectifs affichés des programmes de transfert. Celle-ci comprend les huit catégories suivantes :

- *Dépenses de gestion, de recherche et de police des pêches*
 - La valeur monétaire annuelle des transferts publics consacrés à la fourniture au secteur de la pêche de services de gestion, de recherche et de police des pêches. Cette catégorie couvre les activités de gestion nationale et internationale, ainsi que les paiements de soutien aux pêcheurs, aux communautés et aux organisations coopératives. Les coûts de gestions recouverts auprès des pêcheurs doivent être identifiés de façon à obtenir un transfert net.
- *Dépenses d'infrastructure*
 - La valeur monétaire annuelle des redevances sacrifiées ou réduites pour l'utilisation d'infrastructures mises à disposition par les pouvoirs publics, des transferts pour le repeuplement de poissons, et des transferts pour l'amélioration des infrastructures des communautés de pêcheurs. Les redevances d'utilisation des infrastructures doivent être identifiées de façon à obtenir un transfert net.
- *Paiements pour l'accès aux eaux d'autres pays*
 - La valeur monétaire annuelle des paiements effectués par les gouvernements à d'autres gouvernements pour permettre à leurs flottes d'accéder aux ZEE d'autres pays.
- *Primes au retrait définitif des navires et au retrait des licences*
 - La valeur monétaire annuelle des primes versées aux pêcheurs pour le retrait définitif de navires et le retrait des licences d'une pêcherie, y compris le rachat de contingents et de droits de capture antérieurs.
- *Programmes d'investissement et de modernisation*
 - La valeur monétaire annuelle des aides à la construction de nouveaux bateaux et à la modernisation des bateaux existants, y compris les aides directes, les prêts à faible taux d'intérêt et les garanties d'emprunt.
- *Soutien des revenus et assurance chômage*
 - La valeur monétaire annuelle du soutien des revenus versé aux pêcheurs sous la forme de paiements directs, d'aides versées pour l'arrêt temporaire des navires de pêche, de l'indemnisation des catastrophes ou des dédommagements pour la diminution de la durée

de la période de pêche, des paiements au titre de la cessation d'activité ou du reclassement, et de l'assurance chômage.

- *Autres transferts visant à réduire les coûts*
 - La valeur monétaire annuelle du soutien des transferts dont l'objet est de réduire les coûts supportés par les pêcheurs et qui ne sont pas classés dans une autre catégorie. Il s'agit essentiellement des exonérations fiscales (notamment des taxes sur le carburant), des garanties de prêts, des prêts à faible taux d'intérêt, de la prise en charge par l'État des dommages dépassant la couverture par les assurances, de la fourniture d'appâts, des subventions aux transports et des déductions accordées aux pêcheurs sur l'impôt sur le revenu.

Naturellement, ces définitions ne peuvent pas englober tous les types de programme de soutien mis en œuvre dans les pays de l'OCDE. L'encadré 1.2 donne une liste indicative des types de programmes relevant de chacune des catégories. Établie à titre d'illustration, elle ne prétend pas à l'exhaustivité. Il convient de noter que certains programmes de transferts peuvent apparaître dans plusieurs catégories, selon la manière dont ils sont conçus et mis en œuvre.

Encadré 1.2. Liste indicative de transferts de la classification groupés en fonction des objectifs des programmes

<i>Dépenses de gestion, de recherche et de police des pêches</i>	
Dépenses de gestion	Dépenses de recherche
Dépenses de police des pêches	Financement de la diffusion d'informations
Dépenses engagées pour la collecte et l'analyse des informations	Financement de la protection des zones marines
Aides versées pour le financement de la gestion locale	Versements aux organisations de producteurs
Dépenses engagées pour renforcer la coopération internationale dans le domaine de la pêche	Aides destinées à améliorer la gestion des coopératives
<i>Dépenses d'infrastructure des pêcheries</i>	
Aides à la construction d'installations portuaires destinées aux pêcheurs professionnels	Réduction des charges liées à l'utilisation de l'infrastructure fournie par l'État
Dépenses de mise en valeur du milieu halieutique	Aides accordées pour l'aménagement des villages de pêche
Aides au titre de l'amélioration de l'environnement des communautés de pêcheurs	Aides au développement régional
Financement de la pêche exploratoire	Aides accordées pour le financement de la construction de récifs artificiels
Aides au repeuplement de poissons	
<i>Compensations financières versées pour l'accès aux eaux d'autres pays</i>	
<i>Primes pour le retrait définitif des navires et le retrait des licences</i>	
Primes pour le retrait définitif des navires	Rachat de licences et de permis
Rachat de quotas et de droits de capture antérieurs	
<i>Programmes d'investissement et de modernisation</i>	
Subventions destinées à l'achat de nouveaux navires	Subventions destinées à financer la modernisation de la flotte
Prêts bonifiés pour la construction de navires	Prêts bonifiés pour la modernisation des navires
Garanties d'intérêt pour la construction de navires	Garanties d'intérêt pour la modernisation de navires
Subventions versées pour l'achat de navires d'occasion	Bonification d'intérêt pour l'achat de navires d'occasion
Bonification d'intérêt pour l'achat de matériels et de machines destinés aux navires de pêche	
<i>Soutien des revenus et assurance chômage</i>	
Garantie de ressource Assurance chômage	
Soutien des prix	Subventions à la pêche artisanale et à la petite pêche
Aides directes versées aux participants à des pêcheries spécifiques	Aides versées pour l'arrêt temporaire des navires de pêche
Aides financières provisoires accordées aux pêcheurs et aux propriétaires	Dédommagement des pertes subies du fait de la fermeture de la pêche de navires ou de la diminution de la durée de la période de pêche
Indemnisation des dommages causés par des prédateurs aux stocks de poissons	Indemnisation des catastrophes
Aides au départ	Complément de revenu
Aides pour le reclassement des pêcheurs	Allocations vacances
Aides accordées pour l'exploitation en partenariat de navires transférés dans d'autres pays à titre provisoire (co-entreprises provisoires) ou à titre permanent (co-entreprises permanentes)	
<i>Autres transferts visant à réduire les coûts</i>	
Prêts bonifiés aux jeunes pêcheurs	Prêts bonifiés consentis pour des pêcheries spécifiques
Bonification d'intérêt	Garanties des prêts
Prise en charge par l'État des dommages dépassant la couverture par les assurances	Assurances à coût préférentiel
Versements destinés à réduire les coûts de comptabilité	Contributions correspondant aux investissements du secteur privé
Subventions aux transports	Exonérations de taxes sur le carburant
Déductions accordées aux pêcheurs sur l'impôt sur le revenu	Aides au développement des pêches hauturières
Exonérations fiscales accordées aux navires hauturiers	Aides pour l'assurance de l'équipage
Réduction de la rémunération des services publics	Fourniture d'appâts
<i>Transferts non classés ailleurs</i>	
Financement des campagnes de promotion et de développement des pêches	Interventions sur le marché

Source : OCDE

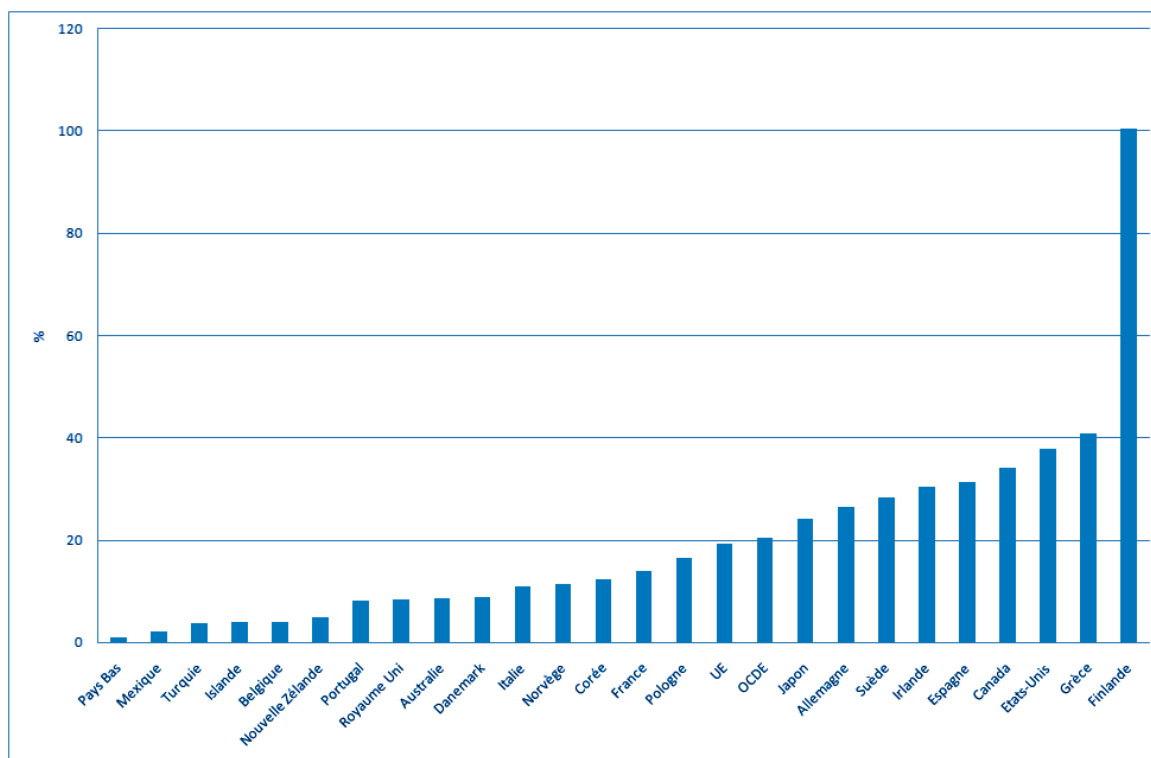
Les concours publics dans les pays de l'OCDE

Présentation des concours publics

Les concours publics se sont élevés dans les pays de l'OCDE à 5.8 milliards d'USD en 2002 (tableau 1.1). Ce montant correspond en gros à celui versé au secteur de la pêche en 1996, première année où ces données étaient collectées, bien que l'on ait pu constater des fluctuations mineures du montant total entre les différentes années. Les transferts publics représentaient environ 15 % de la valeur de la production en 2002 (soit une diminution de 3 % par rapport à 1996). En termes absolus, de tous les pays de l'OCDE c'est le Japon qui a engagé les plus fortes dépenses pour soutenir son secteur des pêches en 2002, suivi des États-Unis et de l'Union européenne.

La plupart de ces concours publics ont servi à financer la recherche, les services de gestion et la police des pêches ainsi que la construction et l'exploitation des infrastructures, dont l'ensemble a représenté 78 % de la totalité des concours publics en 2002 (4.4 milliards d'USD). Néanmoins, l'importance relative des services généraux varie d'un pays à l'autre de la zone OCDE, et s'échelonne par exemple de 12 % en Espagne (en 2003) à 98 % au Japon (en 2002) et à 100 % dans plusieurs autres pays (par exemple, la Nouvelle-Zélande et la Turquie). Les autres dépenses ont pris la forme de paiements directs (762 millions d'USD en 2002, soit 13.4 % de la totalité des concours publics) et de transferts au titre de la réduction des coûts (485 millions d'USD en 2002, c'est-à-dire 8.5 % de la totalité des transferts publics).

Figure 1.2 Transferts publics exprimés en pourcentage de la valeur des débarquements, 2003



Source : OCDE.

Tableau 1.1. Concours publics aux pêches maritimes dans les pays de l'OCDE, 2003
(millions USD)

	Gestion, recherche et police des pêches	Dépenses d'infrastructure	Financement de l'accès	Primes de désarmement	Investissement et modernisation	Soutien des revenus	Autres concours	TOTAL
Australie	11	0	0	0	0	0	70	81
Canada	162	68	0	0	0	254	61	524
Union européenne	474	57	194	299	179	157	173	1532
Belgique	2	0	0	0	1	0	1	4
Danemark	62	1	0	17	11	0	0	92
Finlande	10	2	0	0	0	2	6	20
France	36	1	0	5	11	16	109	179
Allemagne	40	0	0	2	5	0	0	47
Grèce	45	18	0	0	35	0	21	118
Irlande	59	0	0	0	6	0	3	68
Italie	32	0	0	116	0	0	0	148
Pays-Bas	0	0	0	4	0	0	2	6
Pologne	10	0	0	0	0	0	0	10
Portugal	26	0	0	0	0	1	0	27
Espagne	69	30	0	142	108	137	17	504
Suède	24	1	0	1	1	2	2	31
Royaume-Uni	67	3	0	0	0	0	0	70
Islande	19	0	0	0	0	16	0	36
Japon	560	1708	0	13	26	5	0	2312
Corée	22	395	0	18	1	0	59	495
Mexique	21	0	0	0	0	0	0	21
Nouvelle-Zélande	19	0	0	0	0	0	0	19
Norvège	125	0	0	3	0	1	13	142
Turquie	2	17	0	0	0	0	0	19
États-Unis ¹	1094	18	0	100	0	1	78	1290
Ensemble OCDE	2508	2263	194	432	206	435	454	6472

a : Comprend les estimations de l'OCDE pour certains pays. b : Somme des pays de l'UE + financement de l'accès

Figure 1.3. Aides financières par objectif du programme, Total OCDE, 2003

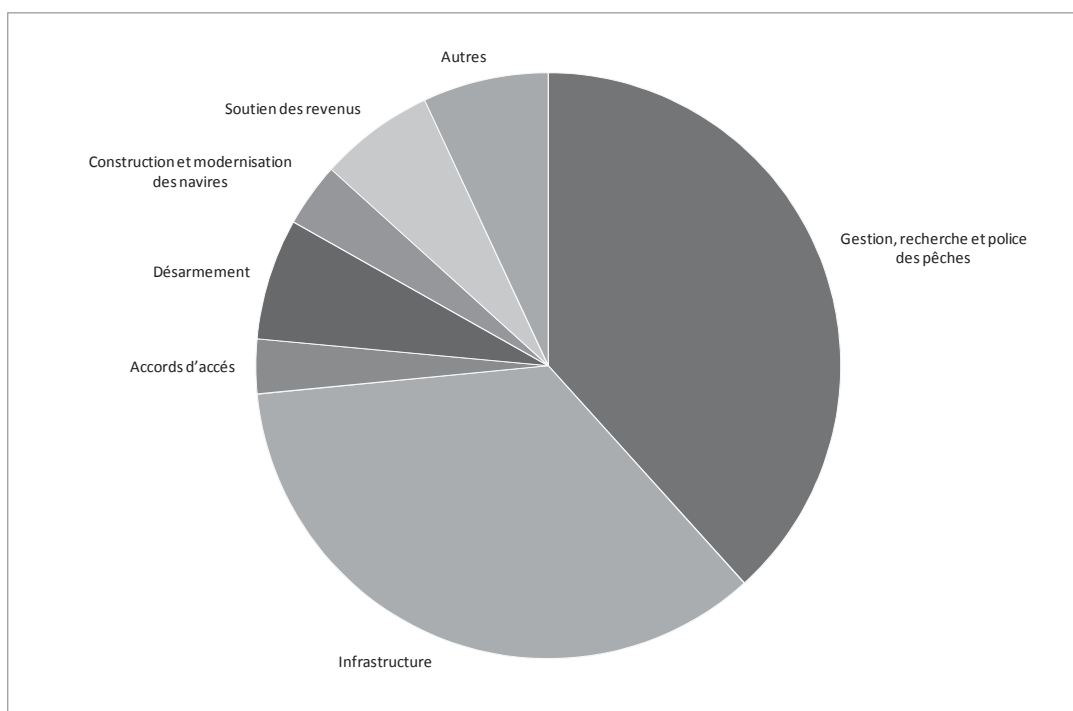


Tableau 1.2. Concours publics, 1996-2003
(millions USD)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Australie	77	83	69	74	69	64	74	81
Canada	510	398	378	497	478	483	464	524
Union européenne	1 549	1 435	1 392	1 232	1 136	1 293	1 047	1 532
Belgique	5	5	5	4	7	4	3	4
Danemark	86	82	91	60	46	67	89	92
Finlande	29	26	27	14	11	14	14	20
France	158	141	101	72	156	128	144	179
Allemagne	82	63	76	75	69	70	38	47
Grèce	52	47	27	43	62	64	83	118
Irlande	113	99	112	118	88	71	61	68
Italie	163	92	122	75	150	232	121	148
Pays-Bas	40	36	35	34	1	11	12	6
Portugal	8	8	8	8	8	9	9	10
Espagne	72	65	43	29	26	25	25	27
Suède	246	345	297	296	286	269	187	504
Royaume-Uni	62	53	27	27	21	19	23	31
Islande	115	128	91	76	69	66	65	70
Japon	41	36	37	35	31	27	27	36
Corée	3 186	2 946	2 136	2 538	2 864	2 532	2 324	2 312
Mexique	368	379	212	449	312	412	481	495
Nouvelle-Zélande	14	17	17	19	21	22	23	21
Norvège	15	17	10	13	15	15	19	19
Pologne	173	163	153	181	181	99	155	142
Turquie	29	15	4	3	26	17	15	19
États-Unis ¹	874	990	1 020	1 084	1 035	1 162	1 131	1 290
Ensemble OCDE	6 836	6 479	5 428	6 125	6 166	6 127	5 761	6 472

a : Comprend les estimations de l'OCDE pour certains pays. b : Somme des pays de l'UE + financement de l'accès

Figure 1.4. Parts des transferts publics par objectif du programme, total OCDE, 1996 et 2003

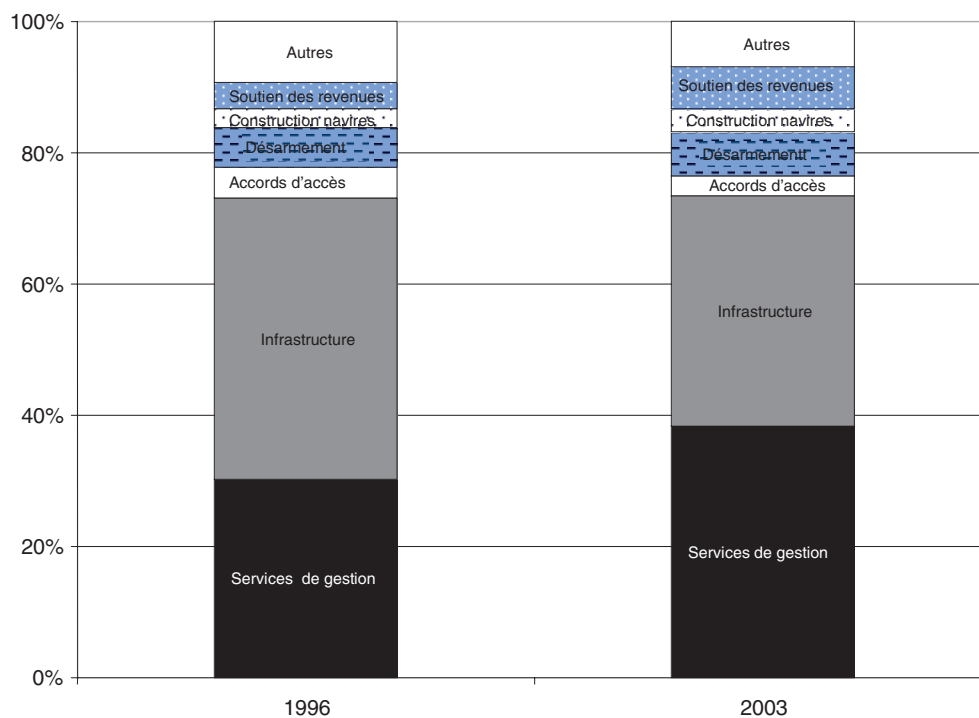


Figure 1.5. Total des transferts publics dans pays de l'OCDE par catégorie 1996-2003

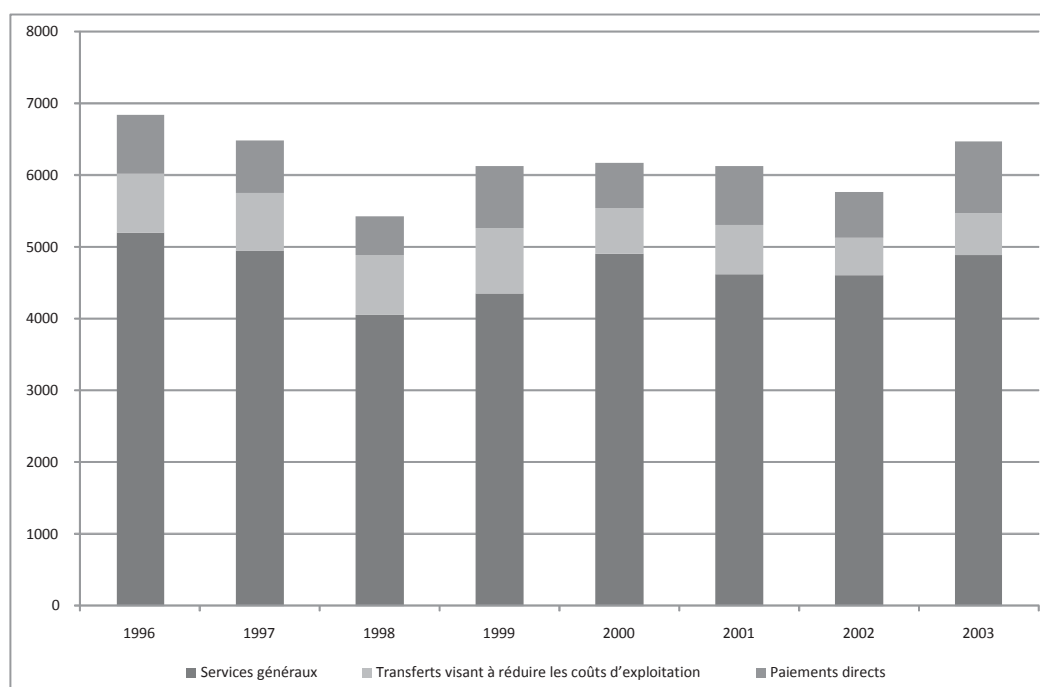
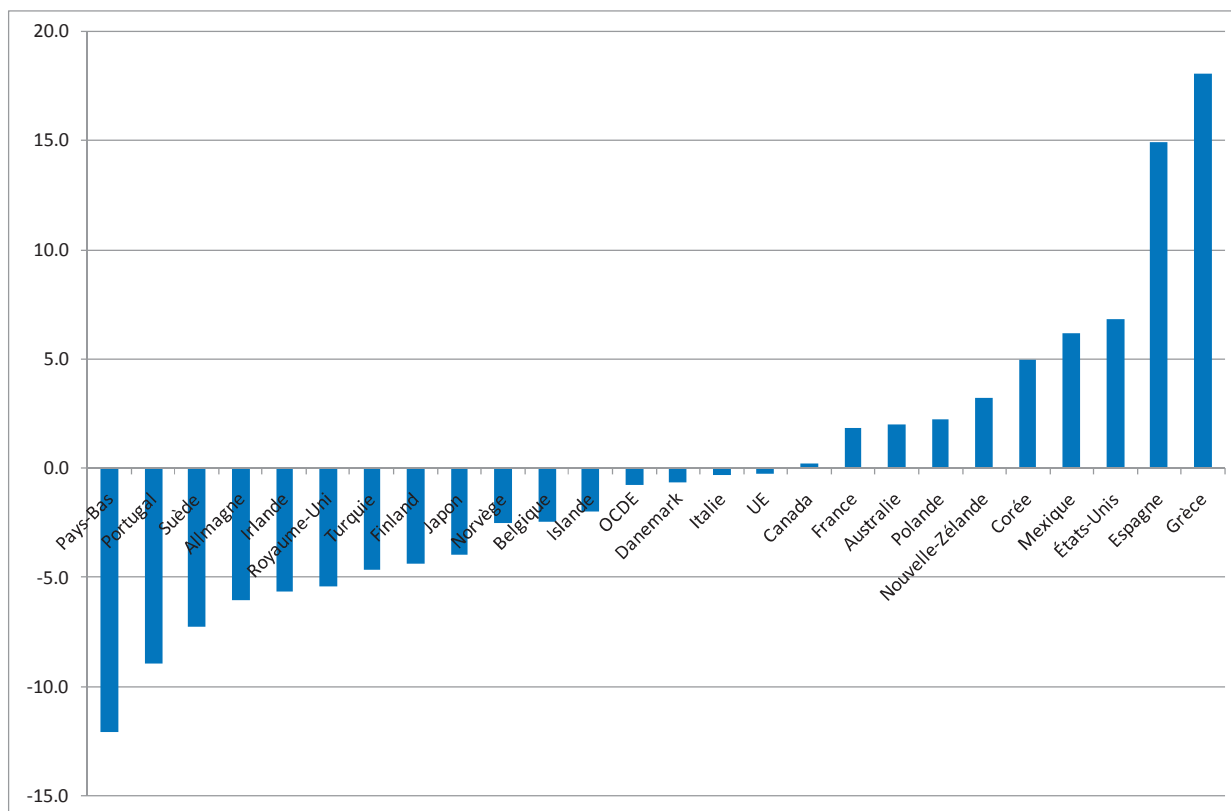


Figure 1.6. Évolution des aides financières de 1996 à 2003¹
(Pourcentage de variation annuelle moyenne)



1. La Pologne est intégrée à l'UE pour l'ensemble de la période. Le taux géométrique est calculé pour la valeur nominale en dollar des concours publics pour les deux années en utilisant le taux de change annuel moyen de 1996 et de 2003.

Source: OECD.

Remarques et mises en garde à propos des données

Les données sur les concours publics proviennent des données recueillies par le Secrétariat dans le cadre de ses statistiques annuelles, complétées par les réponses des pays membres de l'OCDE à un questionnaire soumis pour cette étude et par des informations recueillies par le Secrétariat. Les données nationales détaillées sont présentées dans l'annexe 1 du document AGR/FI(2005)15/ANN. Il en résulte que ces données donnent la vision la plus exacte que l'on puisse obtenir aujourd'hui sur les concours publics. Toutefois, il convient de tenir compte de plusieurs éléments lorsque l'on interprète ces données (voir également Steenblik et Wallis 2001 et Cox 2002).

Premièrement, s'agissant d'une notification volontaire, certains pays ont parfois limité les détails transmis sur les transferts. De ce fait, certaines informations font défaut pour mener une analyse plus approfondie des données. De surcroît, les informations transmises par les pays n'ont pas fait l'objet d'une supervision indépendante. Le succès d'un processus de collecte des données dépend largement de la pression exercée par les pairs en ce qui concerne la précision et la mise à disposition des informations. Or, pour

l'heure, on recourt très peu au processus formel d'examen par les pairs, qui permet un analyse plus transparente des politiques et des données nationales sur les transferts.

Deuxièmement, il est évident que tous les éléments budgétaires et extrabudgétaires des soutiens au secteur de la pêche dans les pays de l'OCDE n'ont pas été pris en compte dans le processus de collecte des données. C'est particulièrement vrai pour les soutiens extrabudgétaires où le coût pour l'État correspond à une recette sacrifiée plutôt qu'à une dépense directe. Par exemple, seul un petit nombre de pays a notifié la valeur des avantages fiscaux concernant les taxes sur les carburants (exonérations et remises) alors même qu'il est admis que la plupart des pays de l'OCDE offrent ces avantages à leur secteur de la pêche sous une forme ou une autre. L'utilisation des garanties sur les prêts et des déductions accordées aux pêcheurs sur l'impôt sur le revenu, qui n'est pas toujours intégralement prise en compte dans les données, soulève une même interrogation. Un autre élément extrabudgétaire encore plus difficile à saisir et évaluer porte sur la non perception des redevances pour la fourniture des services proposés au secteur de la pêche, tels que les installations portuaires, les aides à la navigation, les services anti-incendie, etc. Les pays de l'OCDE ont d'ailleurs des points de vue différents sur la question du traitement de ces transferts.

Troisièmement, les données sont collectées au niveau national et ne donnent aucune information sur les transferts effectués à un échelon infranational (régional ou local). Or, les éléments disponibles dans l'étude sur les coûts de gestion des pêches menée par le Comité des pêcheries (OCDE 2003) indiquent que ces transferts infranationaux sont significatifs dans certains pays. *A priori*, c'est particulièrement le cas dans les pays fédéraux, où les états procèdent à des transferts importants au profit du secteur de la pêche, qui ne sont pas notifiés aux autorités fédérales. Parallèlement, les opérations de collecte de ces données peuvent poser certains problèmes compte tenu du nombre important d'entités infranationales susceptibles d'accorder des transferts au secteur de la pêche dans l'OCDE.

En conséquence, les estimations des transferts financiers directs proposés dans cette étude représentent très certainement une sous-estimation du niveau de soutien financier au secteur. L'importance de l'écart entre les chiffres réels et ceux notifiés n'est pas connue.

Récapitulatif des concours publics dans certains pays de l'OCDE

Dans le cadre de cette étude, les pays membres de l'OCDE ont été invités à procéder à l'inventaire des programmes de concours publics dans leur pays. Les paragraphes qui suivent résument les principales informations contenues dans les inventaires transmis pour cette étude. On trouvera le texte complet de ces transferts sur le site des pêcheries de l'OCDE (www.oecd.org/agr/fish).

Canada

Sur la période 2001-2003, le Canada a financé au total 32 programmes d'aide mis en place pour le secteur au niveau fédéral⁴. Quatorze de ces programmes ont pris fin avant ou pendant cette période, même si des annuités continuent d'être versées pour certains d'entre eux. Le montant global de ce financement s'est élevé à 828.9 millions de CAD

⁴ Les données sur les programmes mis en place par les provinces ne sont pas disponibles.

durant l'exercice 2002-2003. On trouvera des informations détaillées sur ces programmes dans l'Annexe 2 de AGR/FI(2005)15/ANN.

Le principal volet du dispositif de soutien dont bénéficie le secteur est l'assurance-emploi (A-E) pour les pêcheurs qui s'est élevée à 312.7 millions de CAD au cours de l'exercice 2002-2003. Ce programme a été créé pour fournir une assistance financière temporaire aux pêcheurs indépendants (principalement aux professionnels engagés dans la pêche côtière) durant leur période d'inactivité ; il est géré par le ministère des Ressources humaines et du développement des compétences (RHDCC). L'assurance-emploi des chômeurs est conçue pour protéger les pêcheurs indépendants des aléas de l'activité halieutique dus à son caractère fortement saisonnier et aux fluctuations des captures. Deux périodes de versement de prestations de 26 semaines sont prévues pour les pêches hivernales et estivales respectivement.

Les dépenses affectées à la recherche, à la gestion et à la police des pêches se sont élevées à 300 millions de CAD en 2003, la recherche absorbant 39 % de la somme totale. Les dépenses d'infrastructures servent à créer et gérer les ports recevant les navires de pêche commerciale et de pêche de loisirs ; elles se sont élevées à 92.9 millions de CAD en 2003. Ainsi, le mouillage est gratuit pour les petits navires de pêche professionnelle (d'une longueur inférieure à 13.5 mètres) opérant sur la côte atlantique du Canada ainsi que pour la totalité des navires de pêche commerciale basés dans les provinces des Prairies et les Territoires du nord-ouest. Les recettes provenant des redevances acquittées par tous les autres utilisateurs se sont élevées à 1.7 million de CAD en 2003.

Le financement du développement des pêches commerciales autochtones est l'autre principal volet du dispositif de soutien financier mis en place par le Canada. À la suite du jugement *Sparrow* de la Cour Suprême du Canada en 1990, le MPO a mis en place en 1992 la stratégie relative aux pêches autochtones (SRAP), dont le but est de créer un cadre réglementant le droit des autochtones à pratiquer la pêche à des fins d'alimentation ainsi qu'à des fins sociales et rituelles et de favoriser l'indépendance économique des collectivités autochtones. Ainsi, 10.9 millions de CAD ont été dépensés dans le cadre du programme de transfert des allocations (PTA) destinées à aider les communautés autochtones à obtenir un accès aux pêches commerciales et/ou à d'autres possibilités de développement économique. Le programme en question facilite la restitution volontaire du permis de pêche commerciale et la réattribution de ces permis à des groupes autochtones remplissant les conditions requises tout en prenant soin de ne pas renforcer la pression existante sur les ressources halieutiques. Dans le cadre du programme d'accès aux pêches, mis en place en 1999, des aides sont fournies aux groupes autochtones remplissant les conditions requises sous forme de contributions non remboursables pour faciliter la restitution volontaire des permis de pêche commerciale, des navires et des engins, la construction de nouveaux navires et engins et l'acquisition de compétences et l'accès à des programmes de formation. Un montant d'environ 68.3 millions de CAD a été versé au titre de ce programme en 2003.

République tchèque

En République tchèque, des aides financières sont versées au secteur de l'aquaculture et de la transformation dans le cadre du Programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et le développement durable (SAPARD), du Fonds européen d'orientation et de garantie agricoles (FEOGA) et de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP).

Des aides structurelles ont commencé à être versées à partir de mai 2002 dans le cadre du SAPARD, et des subventions ont été accordées à partir de la fin de 2003 à des projets de transformation de produits de la pêche ; ces subventions ont représenté un montant total de 1 533 804 EUR, cofinancé par l'Union européenne et l'État tchèque. Ces subventions sont destinées à la modernisation des processus technologiques utilisés pour la transformation des produits de la pêche. Aucun autre projet ne sera financé par le programme SAPARD, le FEOGA et l'IFOP venant prendre la relève dans le cadre du programme en faveur du développement rural et d'une agriculture multifonctionnelle.

Ce programme en faveur du développement rural et d'une agriculture multifonctionnelle débloque des fonds pour augmenter la compétitivité de l'élevage et de la culture de poissons en étangs. Il s'agit notamment :

- a) des aides destinées à préserver et à améliorer le potentiel génétique des poissons, et notamment la surveillance du rendement du poisson (subvention accordée en 2003 : 4 179 700 CZK) ;
- b) des aides destinées à préserver et développer les ressources génétiques halieutiques (subvention accordée en 2003 : 3 000 000 CZK) ;
- c) des aides destinées à augmenter et faciliter l'accès aux informations et aux notions clés provenant des milieux scientifiques et de la recherche (subvention accordée en 2003 : 105 000 CZK) ;
- d) des aides au profit des programmes de formation pour améliorer les conditions dans les établissements assurant la formation pratique des élèves (subvention accordée en 2003 : 1 140 000 CZK) ;
- e) des aides destinées à des mesures relatives aux étangs qui n'ont rien à voir avec la production de poisson (comme la prévention des inondations, la protection de l'environnement, les loisirs, la protection de la végétation, du gibier et des oiseaux et les conditions aquacoles) : ces aides sont versées dans le cadre des mesures d'assistance générale aux régions tchèques. Les principales missions de l'industrie aquacole en étangs sont le stockage de l'eau, un moyen de conserver l'eau dans les régions et d'améliorer sa qualité (subvention versée en 2003 : 71 000 000 CZK).

Plusieurs types de projets répondent aux conditions voulues pour bénéficier du financement dans le cadre de ce programme ; citons :

- la construction de nouvelles installations de transformation ou la rénovation d'installations existantes ainsi que la modernisation ou l'achat de nouveaux équipements de transformation (dans le but de les rendre conformes aux normes sanitaires et d'hygiène de l'Union européenne) ;
- les projets destinés à accroître la capacité de production de l'aquaculture (construction d'unités de production ou encore modernisation ou développement d'unités existantes) ;
- de nouvelles organisations de producteurs, dont les activités sont destinées à éliminer les risques pathologiques dans les établissements piscicoles ; et

- les études de marché, l'introduction du commerce électronique, la recherche de nouveaux marchés, la participation à des foires et des expositions et les campagnes régulières de promotion des produits de la pêche.

Le cofinancement de l'IFOP a été fixé à 7 251 689 EUR pour la période 2004-2006. Ce montant sera complété par 3 079 712 EUR de financement national (tableau 1.3.).

Tableau 1.3. Budget de la pêche 2004-2006 de la République tchèque

(000 EUR)

	Développement rural et agriculture multifonctionnelle	Assistance technique	Total
IFOP	6 956	295	7 251
Budget national	2 981	99	3 080
TOTAL	9 937	394	10 331

Source : Soumission du note du pays de la République Tchèque, www.oecd.org/agr/fish.

Islande

Les transferts dont l'Islande fait bénéficier son secteur de la pêche sont limités. Les services de recherche et de gestion sont assurés par la Direction des pêches, le ministère de la Pêche, l'Institut de recherche maritime et les laboratoires halieutiques islandais, et les garde-côtes assurent la surveillance des pêcheries. Le ministère de la Pêche est responsable de la gestion des pêcheries islandaises et de l'application de la législation à cet effet. L'Institut de recherche maritime est le centre de recherche scientifique sur les ressources marines qui est chargé de recommander quel doit être le niveau du TAC chaque année pour les stocks sur lesquels les prélèvements sont réglementés. La Direction des pêches et les garde-côtes sont chargés d'assurer le respect de la loi de gestion des pêches.

En outre, les dépenses salariales sont subventionnées par le biais d'une déduction de l'impôt sur le revenu réservé aux pêcheurs. Le secteur de la pêche bénéficie généralement de cette déduction ainsi que les marins pêcheurs travaillant sur les garde-côtes, les navires de recherche, les navires de dragage, les ferries, les bateaux de croisière, les navires de sauvetage et les bateaux pilotes. Tous les marins employés sur les navires de pêche peuvent bénéficier de cette déduction sur l'impôt sur le revenu. Les salaires qu'ils perçoivent en tant que marins pêcheurs doivent représenter toutefois au moins 30 % de leur revenu imposable. Cette disposition vise aussi bien les patrons pêcheurs qui travaillent sur leur propre navire que les marins employés sur des navires de moins de 12 GT. En outre, sont concernés les marins des garde-côtes, des navires de recherche, des dragueurs, des transbordeurs ou des navires marchands qui naviguent dans les eaux d'autres pays ou dans les eaux côtières islandaises ainsi que les marins des navires de sauvetage et des bateaux pilotes, que le pilote soit ou non membre permanent de l'équipage. Bénéficient aussi de l'allègement d'impôts sur le revenu, les amorceurs occupant des postes à plein temps, qui sont engagés dans le cadre d'un contrat écrit à la part de pêche. Le nombre des pêcheurs qui ont bénéficié d'un allègement de l'impôt sur le revenu est tombé de 7 702 en 2001 à 7 059 en 2004.

Le coût de ces transferts est compensé en partie par des redevances et des droits. Le dernier changement intervenu récemment est l'introduction d'une redevance de pêche

(*veiðigjald*) qui a été prélevée pour la première fois le 1er septembre 2004. Cette redevance qui est imposée sur les droits de pêche attribués et les captures débarquées durant l'année est basée sur les résultats nets de la pêche (calculés en déduisant les dépenses de carburant, les salaires et les autres dépenses d'exploitation de la valeur annuelle des captures). Elle correspond à 9.5 % des résultats nets. Le Parlement islandais *Althingi* a décidé d'accorder aux propriétaires de navires de pêche une période de transition pendant laquelle la redevance serait introduite par paliers de 2004 à 2009 (elle est actuellement fixée à 6 %).

Une redevance pour la surveillance des pêcheries est également prélevée ; celle-ci englobe la redevance pour la surveillance à bord et les permis de transformation, les autorisations d'exploitation, les paiements pour les certificats d'exportation et les transferts de quotas de capture. Cette redevance sert à financer les dépenses engagées par la Direction des pêches pour la surveillance des pêcheries, sachant toutefois qu'une partie de cette redevance a été supprimée et remplacée par la redevance de pêche.

Le Fonds de développement des pêches était destiné à encourager le secteur halieutique à améliorer sa rentabilité. Il fonctionne depuis 1994. Ce fonds a versé des aides au retrait des navires et fait l'acquisition d'installations de transformation du poisson et des matériels de transformation associés. Il a également été chargé de financer une bonne partie du nouveau navire de recherche de l'Institut de recherche maritime. Pour couvrir le coût de ces missions d'envergure et de ces obligations financières, des redevances ont été prélevées sur les propriétaires de navires et pendant un certain temps sur les propriétaires des usines de transformation. Ces acteurs ont intégralement financé les activités du fonds. Cette redevance a été supprimée lorsque la redevance de pêche a été mise en place.

Italie

Les concours versés au secteur de la pêche en 2004 se sont élevés à 190 millions d'EUR environ en Italie. Ces aides ont été financées par l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP), un des fonds structurels de l'Union européenne et par les plans nationaux triennaux supervisés par la Direction générale de la pêche et de l'aquaculture du ministère des Politiques agricoles et forestières. Ces plans nationaux triennaux préconisent la rationalisation et le développement du secteur de la pêche dans son ensemble pour lesquels les objectifs ne sont pas définis seulement à court et moyen terme mais aussi à des horizons plus lointains.

Le programme financé par l'IFOP couvre 11 grands domaines d'intervention :

- a) programmes de sorties de flotte
- b) renouvellement de la flotte et modernisation des navires de pêche
- c) protection des ressources halieutiques dans les eaux côtières
- d) aquaculture
- e) installations et équipements des ports de pêche
- f) transformation et commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture
- g) petite pêche côtière
- h) mesures socioéconomiques
- i) promotion et recherche de nouveaux débouchés
- j) actions mises en œuvre par les professionnels
- k) actions innovatrices et assistance technique.

Les aides financières versées dans le cadre des plans nationaux triennaux sont destinées à :

- a) l'indemnisation des pêcheurs pour les périodes de fermeture de la pêche
- b) l'indemnisation des pêcheurs pour les dommages subis par le secteur
- c) le financement des actions de promotion et de commercialisation
- d) la bonification d'intérêts et les garanties d'emprunts
- e) les dépenses de gestion
- f) les dépenses de recherche.

Les dépenses de gestion, de recherche et de polices des pêches et d'infrastructures ont représenté 65 % de la totalité des transferts en 2004 (tableau 1.4). Les programmes de sorties de flotte forment la catégorie la plus importante. On a ainsi désarmé 1 764 navires au cours de la période 2000-2006, en donnant la priorité aux chalutiers artisanaux. Dans le cadre de la Politique commune de la pêche de l'Union européenne, les aides versées pour le renouvellement des navires de pêche ont été supprimées à la fin de 2004. Durant la période 2000-2006, 466 navires au total ont été construits en bénéficiant d'une aide, auxquels il convient d'ajouter les 4 477 navires qui ont reçu des aides à des fins de modernisation. Le soutien des revenus a essentiellement servi à indemniser les pêcheurs pour la fermeture des terrains de pêche. Ces fermetures sont utilisées pour maîtriser l'effort de pêche et font aussi partie des plans de reconstitution des stocks mis en place par l'Italie. Les principaux bénéficiaires en sont les flottes de chalutiers de fonds et de chalutiers pélagiques.

Tableau 1.4. Tableau récapitulatif des transferts au secteur de la pêche italien (2004)

Catégorie de transfert	Budget	
	000 EUR	%
Dépenses de gestion, de recherche et de police des pêches	52 697	27.6
Dépenses d'infrastructures ⁽¹⁾	72 857	38.2
Financement de l'accès aux eaux d'autres pays	-	-
Primes pour le retrait définitif des navires et le retrait des licences	36 562	19.2
Mesures d'investissement et de modernisation	10 475	5.5
Autres transferts au titre de la réduction des coûts	1 125	0.6
Soutien des revenus et assurance-chômage	16 350	8.6
Transferts non classés ailleurs	547	0.3
Total	190 613	100

Note : Les dépenses d'infrastructures concernent les secteurs de la pêche, de l'aquaculture et de la transformation ainsi que l'équipement des ports de pêche.

Source : Inventaire national Italie, www.oecd.org/agr/fish

Japon

Au Japon, les aides financières dont bénéficie le secteur de la pêche sont essentiellement constituées par des paiements directs destinés à la restructuration de la pêche, à la bonification d'intérêts, aux dépenses d'infrastructure et au financement des services généraux.

Le programme de restructuration de la pêche en vue de la reconstitution de la ressource prévoit des aides directes dans l'intention de réduire la flotte de pêche. Ce programme a été mis en place en 1981, date à partir de laquelle la flotte de pêche en eaux lointaines a vu diminuer son accès aux eaux où elle opérait à la suite de l'instauration de la zone des 200 milles par les pays côtiers. Le programme de réduction de la flotte a été créé pour éviter la surcapacité qui en résulterait dans les terrains de pêche japonais. De 1981 à 2004, 1 615 navires de pêche de moyenne et grande taille ont ainsi été déchirés dans le cadre de ce programme. Parmi les navires ainsi démolis, citons notamment, mais non exclusivement, les navires de pêche hauturiers à filets dérivants, les grands et moyens navires de pêche de l'encornet à la turlutte ainsi que les thoniers palangriers pélagiques. Toutes les licences de pêche détenues par les navires mis à la casse ont été annulées. Les navires ont tous dû être entièrement démontés (obligation de démanteler les panneaux de la coque et de détruire l'arbre moteur) pour que leurs propriétaires soient autorisés à percevoir les subventions. Toute revente, réutilisation ou exportation du navire est ainsi impossible. Le montant annuel des transferts est resté relativement stable d'une année sur l'autre, puisqu'il s'est maintenu dans une fourchette de 2 à 3.5 milliards de JPY. Les propriétaires des navires sont tenus de prendre en partie à leur charge les coûts du déchirage⁵, le restant étant réglé par l'État dans le cadre de ce programme. On peut voir sur le tableau 1.5 ci-dessous le montant du budget consacré par l'État à ce programme de 2001 à 2003.

Tableau 1.5. Transferts au secteur de la pêche au Japon, 2001-2003

(JPY million)

Programme	2001	2002	2003
Programme de restructuration de la pêche (retrait définitif des navires)	2 050	3 393	2 101
Bonification d'intérêts	3 954	3 850	2 990
Dépenses d'infrastructure	243 969	213 396	203 910
Dépenses de gestion, de recherche et de police des pêches	62 727	74 511	62 560

Source : Inventaire national - Japon, www.oecd.org/agr/fish

Les transferts publics destinés à la réduction des coûts prennent essentiellement la forme au Japon de bonifications d'intérêt. Ce programme est conçu pour faciliter l'ajustement structurel des pêcheries côtières dans certaines conditions. Son principal objectif est de mettre en place une gestion avancée des pêcheries afin de pouvoir restructurer la petite pêche côtière. Les écarts entre les taux d'intérêt consentis dans le privé et dans le cadre de ce programme ont varié entre 1.25 % et 0.01 %. Le renouvellement des petits navires de pêche et de leur équipement est financé par le programme dans le but de faciliter l'amélioration de la sécurité des travailleurs sur les embarcations côtières appartenant à des familles. Cette subvention ne semble pas contribuer à une augmentation de la capacité de pêche car le Japon limite le nombre des navires de pêche ainsi que la taille de chaque navire par le régime de licences établi par

⁵ Environ 56 % à 33 % des coûts sont pris en charge par les propriétaires des navires.

les pouvoirs publics. En fait, le nombre des navires de pêche côtiers ainsi que le volume produit par la pêche côtière ne cessent de diminuer en dépit des subventions consenties aux pêcheurs pratiquant une pêche côtière. Le budget annuel destiné aux transferts au titre de la réduction des coûts est resté stable entre 2.5 et 4.1 milliards de JPY environ depuis le milieu des années 90⁶ (tableau 1.5).

Au Japon, les concours publics au secteur de la pêche sont en majorité destinés à la construction d'infrastructures côtières. Ils servent à financer l'édification de nouveaux ports de pêche (ou l'agrandissement de ports de pêche existants) ou d'autres installations côtières, dont les brise-lames, les jetées, les voies de navigation, les routes, les réseaux d'adduction de l'eau et d'assainissement ainsi que les parkings. Ce programme de l'État vise à créer des infrastructures publiques régionales dans le but d'améliorer les transports maritimes, d'assurer la sécurité de la navigation et d'améliorer la qualité de l'environnement dans les collectivités régionales, y compris la prévention des désastres. Ces transferts ne sont pas directement versés au secteur mais utilisés pour financer les infrastructures. Le montant annuel des transferts de cette catégorie s'est situé entre 190 et 336 milliards de JPY depuis les années 80 et a atteint 203 milliards de JPY en 2003 (tableau 1.5).

Le financement des services généraux, sous forme de dépenses de gestion, de recherche et de police des pêches, s'est élevé à environ 62 milliards de JPY en 2003 (tableau 1.5). Ces transferts sont destinés sans s'y limiter aux postes suivants :

- Surveillance, suivi et contrôle des opérations de pêche. Sont inclus dans ces coûts la construction des patrouilleurs.
- Coût des études scientifiques, de recherche et développement et notamment dépenses d'exploitation de l'Institut national de recherche halieutique et de ses départements ainsi que de l'université nationale de la pêche.
- Formation, diffusion de l'information et services de formation professionnelle dans le domaine de la pêche.
- Aide au développement de pays étrangers dans le domaine de la pêche.
- Contributions financières à des organisations internationales travaillant dans le domaine de la pêche (ORGP et organisations de la famille des Nations Unies, par exemple).

Norvège

Les aides financières versées par la Norvège à son secteur de la pêche ont diminué, passant de 153 millions de NOK en 2001 à un chiffre budgété de 121 millions de NOK en 2004 (tableau 1.6). Ces chiffres constituent une sérieuse réduction par rapport au chiffre record atteint en 1991 lorsque le total des aides s'élevait à environ 1 100 millions de NOK (Hermansen et Flaaten 2004). Ces aides ont principalement servi à financer le retrait définitif des navires et le retrait des licences, avec au total un montant de 35 millions de NOK en 2004. Le programme de retrait définitif mis en place, le 1er juillet 2003, pour les navires d'une longueur inférieure à 15 mètres est en partie financé par

⁶ Le budget destiné aux transferts au titre de la réduction des coûts avoisinait dans les années 80 de 7.8 à 14.4 milliards de JPY.

l'industrie (environ 50 % de la totalité des paiements). De 2001 à 2003, 197 demandes de retrait définitif ont été présentées, et 113 navires ont été désarmés.

Le secteur bénéficie par ailleurs d'une série de transferts au titre de la réduction des coûts, dont le montant total s'est élevé à 57.1 millions de NOK en 2003 (et un montant budgété de 29.1 millions de NOK en 2004). Ces transferts sont destinés à financer :

- des prêts assortis de conditions libérales dans le cadre du dispositif de prêt relevant du régime de complément de revenu afin de permettre aux navires confrontés à des problèmes de liquidités à court terme de participer à la pêche (2.5 millions de NOK en 2003). Ce programme a pris fin en 2004.
- les aides au transport pour réduire les coûts désavantageux des transports provenant de conditions géographiques ou structurelles (42.2 millions de NOK en 2003, ramenés à 25 millions de NOK en 2004);
- les aides versées au centre de fourniture d'appâts pour la pêche à la palangre dans le but d'accroître l'efficacité des appâts pour prolonger la durée de pêche des navires et améliorer la rentabilité de ceux-ci (la subvention s'élève à 11 NOK pour 100 hameçons appâtés) (10.4 millions de NOK en 2003). Aucune aide n'a été versée dans le cadre de ce programme depuis 2004 et
- les indemnités destinées à réduire les coûts financiers occasionnés à la flotte de pêche par l'attente d'une indemnisation en cas de dommages aux engins de pêche, de dommages subis du fait des activités pétrolières, de débarquement de déchets non liés aux activités pétrolières et de perte de terrains de pêche (2.0 millions de NOK en 2003).

Le Fonds de réserve (Accord général) a été créé pour servir de régulateur pour les dispositifs entrant dans l'Accord général et pour apporter une aide financière aux projets halieutiques. Ce fonds de réserve permet également de mieux maîtriser les dépenses consacrées aux autres dispositifs visés par l'Accord général et contribue ainsi à réduire le total des besoins de financement public du secteur de la pêche. Certains transferts sont destinés à financer les activités de recherche, d'autres la réduction des coûts ainsi qu'à combler les déficits du régime de revenu minimum. Les transferts au profit de la chasse aux phoques (dont bénéficient 3 à 5 navires de chasse aux phoques opérant surtout dans la zone Groenland/Jan Mayen) sont aussi couverts par ce dispositif et représentent plus de 50 % du total des transferts de la période. L'Accord général a pris fin le 1er janvier 2005. Le subventionnement des navires de chasse aux phoques se poursuivra en tant que programme indépendant.

Tableau 1.6. Tableau récapitulatif des aides financières versées à l'industrie de la pêche norvégienne

(millions de NOK)

Types de transferts	2001	2002	2003	2004 ¹
Dépenses de gestion, de recherche et de police des pêches	38.4	35.4	25.0	21.1
Dépenses d'infrastructures	3.0	3.0	3.0	0.5
Compensations financières versées pour l'accès aux eaux d'autres pays	-	-	-	-
Primes pour le retrait définitif des navires et le retrait des licences	13.9	11.7	13.4	35.0
Programmes d'investissement et de modernisation	-	-	-	-
Autres transferts visant à réduire les coûts	47.6	39.7	57.1	29.1
Soutien au revenu et assurance-chômage	7.9	8.1	9.9	11.0
Autres transferts	15.0	15.0	16.6	9.0
Dispositif pour divers types de transfert (Accord général – Fonds de réserve)	23.5	21.8	30.9	13.0
Total des transferts	149.3	134.7	155.9	118.7
Estimation des coûts d'administration	4.1	3.4	3.2	2.4
Total général	153.4	138.1	159.1	121.1

¹ Prévisions budgétaires.

.. Chiffres non encore disponibles.

Source : Inventaire national – Norvège, www.oecd.org/agr/fish

République slovaque

Le secteur de la pêche slovaque est une des composantes du programme mis en place au profit d'un développement rural durable dans le cadre plus général du Programme opérationnel sectoriel qui comporte des investissements pour la période 2004-2006. Deux mesures sont prévues pour le secteur de la pêche : elles concernent la transformation et la promotion des produits de la pêche ainsi que l'aquaculture.

L'objectif général de ce programme est d'augmenter la compétitivité et la qualité des produits transformés tout en réduisant les effets néfastes sur l'environnement. Il a pour objectif plus spécifique :

- de diminuer les coûts de production et d'améliorer les conditions de travail ;
- d'augmenter la qualité des produits ;
- d'améliorer les conditions d'hygiène ;
- de réduire les effets négatifs sur l'environnement.

L'aide est fournie, sous forme de contribution financière non remboursable, au secteur de la transformation et de l'aquaculture. La mesure est prévue pour la période 2004-2006, ce qui correspond à la durée du Programme opérationnel sectoriel. Environ 2.1 millions d'EUR sont disponibles dans le cadre de ce programme (tableau 1.7).

Tableau 1.7. Tableau récapitulatif des transferts au secteur de la pêche slovaque

(000 EUR)

Année	Transformation du poisson	Aquaculture
2004	488.7	733.1
2005	697.8	1 046.7
2006	903.8	1 355.7
2004-2006	2 090	3 135.5

Source : Inventaire national : République slovaque www.oecd.org/agr/fish

Les aides financières accordées au secteur de l'aquaculture sont destinées à accroître l'efficacité, la compétitivité et la qualité des installations d'élevage en se conformant aux normes de protection de l'environnement. Des aides sont versées pour ce faire afin de :

- réduire les coûts de production et augmenter la productivité de la main-d'oeuvre ;
- introduire de nouvelles technologies respectueuses de l'environnement ;
- préserver les attributs génétiques spécifiques des lignées d'élevage local et des lignées et des espèces originelles ;
- développer la production de l'aquaculture d'eau douce ;
- offrir de nouveaux emplois.

Les transferts publics prévus dans le cadre du programme d'aide à l'aquaculture se sont élevés à environ 3.1 millions d'EUR durant la période 2004-2006 (tableau 1.8).

Suède

Le secteur de la pêche en Suède bénéficie d'aides financières dans le cadre de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP). L'objectif du programme est de :

- contribuer à instaurer un équilibre durable entre les ressources halieutiques et les prélèvements ;
- renforcer la compétitivité du secteur et contribuer à la viabilité économique des entreprises du secteur en créant une structure propice ;
- améliorer l'offre et la valeur ajoutée des produits de la pêche et de l'aquaculture ;
- revitaliser les régions tributaires de la pêche et de l'aquaculture.

Cette aide prend la forme de paiements directs, de transferts visant à réduire les coûts et d'un certain type de prêts. Les bénéficiaires de ce prêt ne sont pas tenus de le rembourser dès lors qu'ils respectent les conditions stipulées. Ce prêt est consenti sans intérêt et de ce fait peut être assimilé à une subvention conditionnelle. Une garantie doit être donnée si l'aide prend la forme d'un prêt et lorsque la valeur de l'aide (du prêt) est supérieure à 400 000 SEK.

Les aides aux fins du renouvellement de la flotte de pêche ne sont versées qu'aux navires d'une longueur inférieure à 18 mètres. Pour pouvoir bénéficier d'une aide au titre de la modernisation de la flotte de pêche, les navires doivent être inscrits sur le registre des navires de pêche de l'Union européenne depuis au moins cinq ans. L'aide est plus élevée lorsqu'il s'agit de projets d'intérêt collectif concernant la pêche côtière artisanale. Sinon, le transfert est destiné au secteur dans son ensemble. L'aide n'est accordée que si elle ne contribue pas à accroître l'effort de pêche. Priorité est donnée aux projets visant à accroître la qualité du poisson et à améliorer la sélectivité des engins de pêche ainsi que les conditions de travail et la sécurité à bord.

Le gouvernement suédois a chargé le Conseil national de la pêche de gérer le programme en dehors des régions de l'objectif 1. Ce conseil est habilité à édicter les instructions nationales relatives à l'IFOP.

C'est le Service de développement du secteur du Conseil national de la pêche qui exerce la fonction d'autorité de gestion et le chef de ce service qui décide ou non d'accorder une aide à tel ou tel projet ou de procéder à des investissements. Ce service coordonne l'administration de l'IFOP et a préparé un manuel sur la gestion et les paiements pour le Conseil national de la pêche et les conseils de comtés. Ces derniers en tant qu'organes intermédiaires travaillent, en étroite collaboration avec le Conseil de la pêche, à la mise en œuvre du programme. Ce sont eux qui reçoivent les demandes d'aide structurelle. Le Conseil de la pêche et les Conseils de comtés partagent le pouvoir de décision. La séparation des fonctions est stipulée dans une ordonnance nationale.

Pour chacune des mesures, on désigne les bénéficiaires du dispositif d'aide. Il peut s'agir de pêcheurs, d'administrations, d'établissements, d'organisations, d'entreprises d'aquaculture, de gestionnaires publics de ports de pêche, d'entreprises exerçant leurs activités dans des ports de pêche, d'associations de pêcheurs, d'industries de transformation, d'organisations professionnelles, d'organisations de producteurs, de groupements d'entreprises et d'associations sans but lucratif, de conseils de comtés, du Conseil national de la pêche ou de consultants extérieurs.

De 2001 à 2006 (soit la moitié de la durée du cycle de l'IFOP, le secteur a reçu environ 173 millions de SEK (tableau 1.8). On estime à 1 000 le nombre des bénéficiaires, dont 500 pêcheurs, 200 industries de transformation, 100 entreprises d'aquaculture et 200 autres bénéficiaires.

Tableau 1.8. Tableau récapitulatif des transferts au secteur suédois de la pêche dans le cadre de l'IFOP

(million SEK)

Année	Dépenses approuvées	Décaissements	Utilisation des programmes d'aide (%)
2001	90.4	4.5	5.0
2002	111.5	82.5	74.0
2003	111.8	86.3	77.2

Source : Inventaire national : Suède, www.oecd.org/agr/fish

Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, comme dans les autres pays de l'Union européenne, les aides directes au secteur de la pêche sont essentiellement fournies par l'intermédiaire de l'Instrument financier d'orientation de la pêche. Les mesures d'aide financière telles qu'elles sont énoncées en détail dans le règlement CE 2792/1999 sont destinées à :

- contribuer à instaurer un équilibre durable entre les ressources aquatiques et les prélèvements ;
- renforcer la compétitivité des structures et assurer la viabilité économique des entreprises dans le secteur ;
- améliorer l'offre et accroître la valeur ajoutée des produits de la pêche et de l'aquaculture ; et
- contribuer à revitaliser les régions qui dépendent de la pêche et de l'aquaculture.

Le programme stratégique mis en place par le Royaume-Uni en application de ce règlement a pour objectif de :

- assurer une exploitation durable des ressources ;
- adopter une approche intégrée de la gestion du secteur de la pêche (à savoir, une gestion faisant appel à une collaboration entre gestionnaires, scientifiques et entreprises) ;
- aider les collectivités locales tributaires de la pêche ;
- assurer la viabilité économique du secteur de la pêche ; et
- créer une culture de la qualité (facilitant la traçabilité et le contrôle de la qualité).

Les subventions sont généralement fournies sous forme de concours complémentaires sauf dans le cas des programmes de retrait définitif. L'aide fournie au titre de l'IFOP est acheminée par l'intermédiaire des programmes suivants :

- un programme unique d'aide au secteur de la pêche couvrant toutes les régions du Royaume-Uni ne relevant pas de l'objectif 1, divisé en sous-programmes pour l'Angleterre, l'Écosse et le Pays de Galles ; et
- des programmes distincts pour chacune des régions relevant de l'objectif 1 (Cornouailles, Merseyside, ouest du Pays de Galles et régions des vallées) et les régions recevant un soutien transitoire au titre de l'objectif 1 (Highlands & Îles, Irlande du Nord).

Encadré 1.3. Règles et conditions à respecter pour pouvoir bénéficier d'aides au Royaume-Uni

L'octroi d'aides au Royaume-Uni est soumis à une série de règles générales. Ces règles encadrent strictement les aides publiques et traitent de certains des problèmes soulevés dans le Chapitre 4 de ce rapport. Les conditions visent essentiellement à ventiler et quantifier les coûts et les bénéfices du programme d'aide, la rentabilité du projet bénéficiaire de l'aide et la durée maximale de l'octroi de la subvention. Les conditions sont en bref les suivantes :

D'une manière générale pour pouvoir bénéficier d'une aide, le projet doit :

- ne pas avoir fait l'objet d'une autre demande de subvention communautaire dans le cadre d'un autre programme ;
- être conforme aux réglementations de l'Union européenne et du Royaume-Uni ;
- recevoir un ensemble de financements en partie constitués de concours complémentaires provenant des fonds publics du Royaume-Uni et le cas échéant de fonds privés.

Le projet doit également :

- comporter une indication chiffrée des résultats attendus et définir avec précision des objectifs clairs et réalistes ;
- apporter au secteur de la pêche des avantages supplémentaires et durables démontrés ;
- exiger le niveau minimal de subventions pour être mises en œuvre ;
- faire la preuve d'une utilisation efficace de l'aide apportée ;
- être efficace par rapport aux dépenses qu'il implique, et enfin il doit
- être achevé dans un délai de deux ans après avoir été approuvé ;
- créer des emplois ou préserver les emplois existants et atténuer le caractère saisonnier de l'emploi ;
- assurer la protection de l'environnement ; et
- comporter des innovations techniques.

Source : Inventaire national : Royaume-Uni, www.oecd.org/agr/fish.

On peut voir dans le tableau 1.10 ci-dessous les dépenses prévues dans le cadre de l'IFOP pour les régions ne relevant pas de l'objectif 1 pendant la période 2000 à 2006. Le taux d'utilisation des aides jusqu'à la fin de 2004 est précisé dans le tableau 1.10. Si le taux d'utilisation a été relativement faible jusqu'à la fin de 2004, il devrait croître à mesure que la fin de la durée prévue du programme se rapproche, en l'occurrence 2006. Le gros des dépenses (soit environ 45 %) est destiné aux programmes de retrait définitif des navires. Alors que le financement en question est avant tout destiné à l'Angleterre, l'utilisation en a été relativement faible (avec 19 % du financement disponible jusqu'en 2004). Les aides à la transformation et à la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture constituent le deuxième plus gros poste des dépenses et sont limitées au secteur privé.

Dans le cadre de la mesure en faveur des projets mis en œuvre par les professionnels, les aides peuvent servir à des organisations de producteurs pour financer des opérations à court terme destinées à améliorer la sécurité, la durabilité et la viabilité économique du secteur de la pêche. Une entité collective est une organisation qui agit au nom et dans l'intérêt du secteur de la pêche ou d'une partie de ce secteur. Dans le cadre de l'amélioration des installations des ports de pêche, les aides peuvent être utilisées pour les investissements présentant un intérêt pour l'ensemble des pêcheurs utilisateurs du port. Les investissements réalisés doivent contribuer au développement général du port et à l'amélioration des services offerts aux pêcheurs. Au moins 50 % des navires qui bénéficieront du projet doivent être immatriculés au Royaume-Uni ou dans l'Union européenne. Les aides en faveur de l'innovation sont accordées aux activités telles que projets pilotes, études et essais de démonstration. Les activités susceptibles de bénéficier d'un soutien doivent permettre de définir les possibilités de restructuration future et d'améliorer la viabilité du secteur de la pêche. Bénéficieront de ces aides des projets

présentant un intérêt pour l'ensemble du secteur de la pêche et mis en œuvre à l'initiative d'organismes publics ou, dans le cas de projets pilotes uniquement, d'organismes du secteur privé.

Tableau 1.9. Dépenses au titre de l'IFOP dans les régions ne relevant pas de l'objectif¹

Programme	Région RU hors objectif		dont :					
			Angleterre		Écosse		Pays de Galles	
	MGBP	%	MGBP	%	MGBP	%	MGBP	%
Retrait définitif des navires	63.5	45%	52.7	68%	10.7	18%	0.1	5%
Modernisation des navires	8.0	6%	2.7	3%	5.0	8%	0.3	13%
Aquaculture	2.2	2%	0	0%	1.3	2%	0.9	37%
Équipement des ports de pêche	8.3	6%	2.7	3%	5.4	9%	0.2	9%
Transformation et commercialisation	29.8	21%	2.7	3%	26.7	44%	0.4	18%
Promotion	2.0	1%	1.9	2%	0	0%	0.1	4%
Actions mises en œuvre par des professionnels	18.8	13%	10.3	13%	8.3	14%	0.2	9%
Activités innovatrices	3.8	3%	1.9	2%	1.9	3%	0.1	4%
Assistance technique	4.1	3%	3.8	3%	1.6	3%	-	0%
Total	140.6	100%	77.3	100%	60.9	100%	2.4	100%

Note : 1/ Hors Objectif 1.

Source : Inventaire national : Royaume-Uni, www.oecd.org/agr/fish.

Tableau. 1.10. Taux d'utilisation des aides de l'IFOP dans les régions jusqu'à la fin de 2004¹

Programme	Taux d'utilisation		
	Angleterre	Écosse	Pays de Galles
Retrait définitif des navires	19.4%	99.1%	0%
Modernisation des navires	2.2%	4.0%	0%
Aquaculture	-	7.7%	0%
Équipement des ports de pêche	37.0%	3.7%	0%
Transformation et commercialisation	33.3%	29.6%	0%
Promotion	10.5%	0%	0%
Actions mises en œuvre par des professionnels	13.6%	9.6%	0%
Activités innovatrices	10.5%	5.3%	0%
Assistance technique	4.0%	0%	0%
Total	18.1%	33.0%	0%

Note : 1/ Hors Objectif 1.

Source : Inventaire national : Royaume-Uni, www.oecd.org/agr/fish

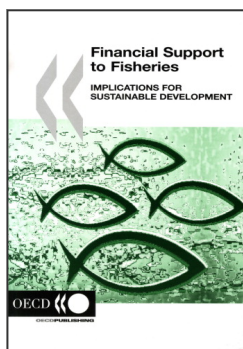
ABRÉVIATIONS

ABARE	Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics
Accord SCM	Accord sur les subventions et les mesures compensatoires
CE	Commission européenne
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEOGA	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole
IFOP	Instrument financier d'orientation de la pêche
INN	Pêche illégale, non déclarée et non réglementée
OMC	Organisation mondiale du commerce
PME	Production maximale équilibrée
REM	Rendement économique maximal
SAPARD	Programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et le développement rural
SMDD	Sommet mondial pour le développement durable
UE	Union européenne
ZEE	Zone économique exclusive

Table des matières

	Page
RÉSUMÉ	9
PARTIE I : EXAMEN DES CONCOURS PUBLICS AU REGARD DU DÉVELOPPEMENT	17
Chapitre 1 : Les concours publics au secteur de la pêche	19
Chapitre 2 : Évaluation des effets des concours publics dans le cadre d'un développement durable	53
Chapitre 3 : Analyse de certaines catégories de concours publics	79
Chapitre 4 : Enseignements principaux	117
Annexe I.1 : Données historiques (1996-2003)	131
PARTIE II : ANALYSE DES TROIS DIMENSIONS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LE SECTEUR DE LA PECHE	157
Chapitre 5 : Répercussions économiques des subventions à la pêche	159
Chapitre 6 : Répercussions sur l'environnement des concours publics à la pêche	207
Chapitre 7 : Incidences sociales des concours publics à la pêche	245
Chapitre 8 : Capital social et réformes des subventions à la pêche	287

PARTIE III : ETUDES DE CAS	311
Chapitre 9 : Dispositions prises au Canada après la fermeture de la pêche à la morue intervenue en 2003	313
Chapitre 10 : Analyse de l'accord de pêche entre les Seychelles et l'Union européenne	329
Chapitre 11 : Subventions à la pêche en Norvège	349
Chapitre 12 : Analyse de subventions au désarmement de navires et retrait de licence en Australie	377



Extrait de :
Financial Support to Fisheries
Implications for Sustainable Development

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/9789264036642-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2008), « Les transferts financiers publics au secteur de la pêche », dans *Financial Support to Fisheries : Implications for Sustainable Development*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264036666-3-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.