



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# Moyens publics et pratiques dommageables à la biodiversité

## ANNEXE IV Pêche, aquaculture et transport maritime

MAI 2025

Pierre **DEPROST**  
Charles-Henry **GLAISE**  
Pierre **CHAMOUARD**  
Rémy **SLOVE**

Virginie **DUMOULIN**  
Ghislain **GOMARD**



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Inspection générale des  
finances**

**N° 2024-M-051-03**

**Inspection générale de l'environnement  
et du développement durable**

**N° 015821-01**

**RAPPORT**

**MOYENS PUBLICS ET PRATIQUES DOMMAGEABLES À LA  
BIODIVERSITÉ**

**Annexe 4 Pêche, aquaculture et transport maritime**

Établi par

**CHARLES-HENRY GLAISE**  
Inspecteur des finances

**PIERRE CHAMOULARD**  
Inspecteur des finances

**RÉMY SLOVE**  
Inspecteur des finances

Sous la supervision de  
**PIERRE DEPROST**  
Inspecteur général des finances

**VIRGINIE DUMOULIN**  
Inspectrice générale

**GHISLAIN GOMARD**  
Inspecteur général

**- MAI 2025 -**

**IGF**

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES



**IGEDD**

INSPECTION GÉNÉRALE  
DE L'ENVIRONNEMENT ET  
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

## **ANNEXE IV**

### **Pêche, aquaculture et transport maritime**

## SOMMAIRE

<b>1. L'ESPACE MARITIME FRANÇAIS ABRITE UNE BIODIVERSITÉ PARTICULIÈREMENT RICHE SUR LAQUELLE LES FILIÈRES MARITIMES ONT UN IMPACT IMPORTANT .....</b>	<b>4</b>
1.1. Les écosystèmes marins hébergent une biodiversité marine d'une grande richesse, à l'origine de services écosystémiques essentiels, aujourd'hui menacée par les pressions anthropiques .....	4
1.2. Le territoire maritime français dispose d'une biodiversité marine unique qui n'échappe pas à l'érosion graduelle constatée à l'échelle mondiale .....	6
1.3. Les activités humaines dans les secteurs de la pêche, de l'aquaculture et du transport maritime ont des impacts dommageables pour les écosystèmes littoraux et marins, malgré des initiatives pour les limiter ...	8
1.3.1. <i>Les activités des secteurs de la pêche, de l'aquaculture, de la pêche et du transport maritime ont des impacts dommageables sur la biodiversité à l'échelle mondiale .....</i>	<i>8</i>
1.3.2. <i>La politique commune de la pêche au niveau européen, ainsi que des initiatives au niveau national, ont permis de renforcer la durabilité de l'exploitation des stocks de pêche sans la garantir entièrement....</i>	<i>9</i>
1.3.3. <i>Tandis que les activités de pêche et d'aquaculture marine connaissent une contraction depuis quinze ans, les flottes de commerce maritime et de plaisance augmentent en France.....</i>	<i>13</i>
1.3.4. <i>Les données à la disposition de la mission ne permettent pas de suivre l'impact sur la biodiversité des pratiques soutenues par les pouvoirs publics.....</i>	<i>17</i>
1.3.5. <i>L'Office français de la biodiversité et la Fondation pour la recherche sur la biodiversité ont produit une cotation des dépenses de soutien aux activités maritimes selon leur impact sur la biodiversité sur laquelle la mission s'est appuyée.....</i>	<i>20</i>
<b>2. LA MISSION A RECENSÉ PLUS DE 2 MD€ DE SOUTIENS PUBLICS AUX SECTEURS DE LA PÊCHE, DE L'AQUACULTURE ET DU TRANSPORT MARITIME, SANS VISION SUR LES FINANCEMENTS APPORTÉS PAR LES COLLECTIVITÉS.....</b>	<b>24</b>

2.1. Les financements européens, <i>via</i> le FEAMPA, représentent 70 M€ de financements annuels moyens pour les filières maritimes, principalement en soutien des secteurs de la pêche et de l'aquaculture.	24
2.2. Les dépenses budgétaires aux filières maritimes représentent 1 Md€, principalement <i>via</i> le financement du système de retraite des marins et des dispositifs de soutien à l'emploi dans le secteur du transport maritime .....	31
2.3. La mission recense 830 M€ de dépenses fiscales, principalement portées par la taxe au tonnage, et au moins 230 M€ d'avantages fiscaux et sociaux, via le tarif réduit à l'achat de carburant et diverses exonérations de cotisations sociales.....	36
2.4. Malgré leurs compétences en matière d'affaires maritimes, les soutiens des collectivités aux filières maritimes manquent de transparence .....	42
2.5. Les missions exercées par certains organismes en matière de gestion du système de retraite des marins, de représentation du secteur ou de décarbonation de la filière représentent environ 490 M€ par an .....	45
2.6. La politique actionnariale au sein des acteurs des filières maritimes constitue un levier de l'action publique pour limiter l'impact des filières maritimes sur la biodiversité .....	46
<b>3. PRÈS D'UN TIERS DES SOUTIENS PUBLICS AUX FILIÈRES MARITIMES CHIFFRÉS ET IDENTIFIÉS PAR LA MISSION, SOIT 738 M€, CONCOURENT AU MAINTIEN OU AU DÉVELOPPEMENT D'ACTIVITÉS DOMMAGEABLES À LA BIODIVERSITÉ.....</b>	<b>47</b>
3.1. La mission a identifié 121 M€ de moyens finançant des pratiques dommageables à la biodiversité au sein de la filière pêche, sous la forme d'aides au carburant, et 46 M€ de dépenses en soutien de la pêche et de l'aquaculture dont l'impact sur la biodiversité ne peut être évalué en l'absence de données.....	47
3.2. La mission a identifié 620 M€ de dépenses à approfondir en priorité <i>via</i> le soutien aux secteurs du transport maritime et de la plaisance principalement au titre de la taxe au tonnage .....	51
3.3. Parmi les soutiens transverses aux filières maritimes, qui sont principalement des aides au système social des marins, la mission n'a pas identifié d'aides devant être étudiées au regard des activités financées et leurs effets sur la biodiversité.....	53
3.4. La mission identifie formellement 738 M€ de soutiens publics nécessitant un approfondissement prioritaire, principalement constitués de la taxe au tonnage et des exonérations de carburant pour les navires de pêche équipés d'arts traînants, et au moins 46 M€ à l'impact insuffisamment documenté .....	55

<b>4. LA MISSION FORMULE PLUSIEURS PISTES D'ÉTUDES POUR AMÉLIORER LA CAPACITÉ DES POUVOIRS PUBLICS À RÉDUIRE LES IMPACTS NÉGATIFS DES SOUTIENS AUX FILIÈRES MARITIMES SUR LA BIODIVERSITÉ.....</b>	<b>56</b>
4.1. L'amélioration de la connaissance des soutiens publics aux filières maritimes est indispensable pour suivre et évaluer leurs impacts sur la biodiversité .....	56
4.2. La pêche et le transport maritime français s'inscrivent dans un contexte international qui limite les marges de manœuvre à l'échelon national, mais l'ampleur des soutiens publics apportés à ces secteurs offre une opportunité pour faire évoluer leurs pratiques.....	58

## 1. L'espace maritime français abrite une biodiversité particulièrement riche sur laquelle les filières maritimes ont un impact important

### 1.1. Les écosystèmes marins hébergent une biodiversité marine d'une grande richesse, à l'origine de services écosystémiques essentiels, aujourd'hui menacée par les pressions anthropiques

Couvrant 361 millions de km<sup>2</sup>, les océans représentent 71 % de la superficie de la planète. Leur volume total atteint 1,37 milliard de kilomètres cubes, leur profondeur moyenne est de l'ordre de 3 800 mètres et la profondeur maximale, en fosse abyssale, est de 11 034 mètres (fosse des Mariannes).

**Les espaces maritimes hébergent une vie faunistique et floristique d'une grande diversité, qui reste aujourd'hui mal connue.** Les scientifiques estiment que le nombre d'espèces marines se situe entre 500 000 et 10 M<sup>1</sup>, dont 250 000 ont été décrites à ce jour<sup>2</sup>. Les écosystèmes marins et littoraux sont composés de communautés biologiques adaptées aux conditions locales présentes et historiques, qui interagissent entre elles. Ces communautés forment des habitats marins qui évoluent sous l'influence des facteurs naturels et des pressions d'origine humaine.

**Les écosystèmes marins rendent plusieurs services écosystémiques essentiels aux sociétés humaines :**

- ◆ sur le plan économique, les populations vivant sur les zones littorales (un habitant sur deux) bénéficient de facilités pour le transport, l'alimentation (ressources marines issues de la pêche) et de l'installation de sources d'énergie renouvelables<sup>3</sup>, et plus de 80 % du commerce mondial en volume est assuré par les transports maritimes internationaux<sup>4</sup> ;
- ◆ sur le plan de la régulation et de la protection contre les aléas, les écosystèmes marins jouent un rôle dans la séquestration du CO<sub>2</sub><sup>5</sup>, la réduction des impacts sanitaires et économiques de la prolifération de certains végétaux, ou la lutte contre le risque d'érosion et de submersion marine des espaces côtiers ;
- ◆ sur le plan culturel et patrimonial, les écosystèmes marins et littoraux constituent des leviers d'attractivité pour le tourisme balnéaire ou des activités de loisir maritime.

Le grand nombre de personnes qui utilisent et dépendent de l'océan, associé au développement exponentiel du transport maritime et de la pêche industrielle mondiale, se traduit par une surexploitation des ressources, et une dégradation des habitats marins, dont découlent la réduction de la biodiversité et le risque d'effondrement des stocks et d'extinction de nombreuses espèces.

---

<sup>1</sup> D'après le site de Naturefrance service public d'information sur la biodiversité, au 1<sup>er</sup> décembre 2022.

<sup>2</sup> Données du *World register of marine species*.

<sup>3</sup> Site internet des Nations Unis, Objectif de développement durable 14 « *Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable* ».

<sup>4</sup> Donnée de l'Organisation maritime internationale.

<sup>5</sup> 25 % des émissions de CO<sub>2</sub> anthropiques sont séquestrées par les milieux marins et littoraux.

## Annexe IV

La Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (*Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*, IPBES) relève cinq pressions anthropiques qui mettent en péril la biodiversité mondiale (cf. annexe I). **Parmi les cinq pressions identifiées par l'IPBES, toutes affectent directement les milieux marins :**

- ◆ le changement d'usage des terres et des mers, par la modification des habitats côtiers et marins, notamment par l'urbanisation, le tourisme, l'agriculture et l'aquaculture qui peuvent entraîner une dégradation des écosystèmes ;
- ◆ la surexploitation des ressources naturelles, le prélèvement direct et le trafic illégal d'espèces : la surpêche<sup>6</sup> réduit les populations d'espèces marines au-delà de ce que le milieu peut régénérer, menace leur survie et perturbe les chaînes alimentaires ;
- ◆ le changement climatique global, au travers de l'augmentation des températures océaniques, de l'acidification<sup>7</sup> des océans et de la montée du niveau de la mer, qui affectent les écosystèmes marins, modifient l'aire de répartition des espèces animales et végétales marines et les forcent à migrer, accélèrent certains cycles végétatifs voire menacent la survie de certaines espèces (blanchiment des coraux) ;
- ◆ les pollutions des océans et des eaux douces, qui peuvent provenir des activités humaines maritimes et terrestres, contribuent à détruire ou modifier les écosystèmes marins, notamment les pollutions par des substances dangereuses (pesticides, métaux lourds, etc.), les pollutions émergentes (résidus médicamenteux, nanoparticules, ondes électromagnétiques, etc.), la pollution par les macrodéchets, notamment plastiques, et les microplastiques qui se retrouvent en mer et dans les organismes marins, et la pollution sonore (notamment par les transports maritimes) ;
- ◆ l'introduction d'espèces exotiques envahissantes (EEE) par le transport maritime, qui perturbent les écosystèmes locaux, entraînent une compétition avec les espèces natives et modifient les équilibres écologiques.

---

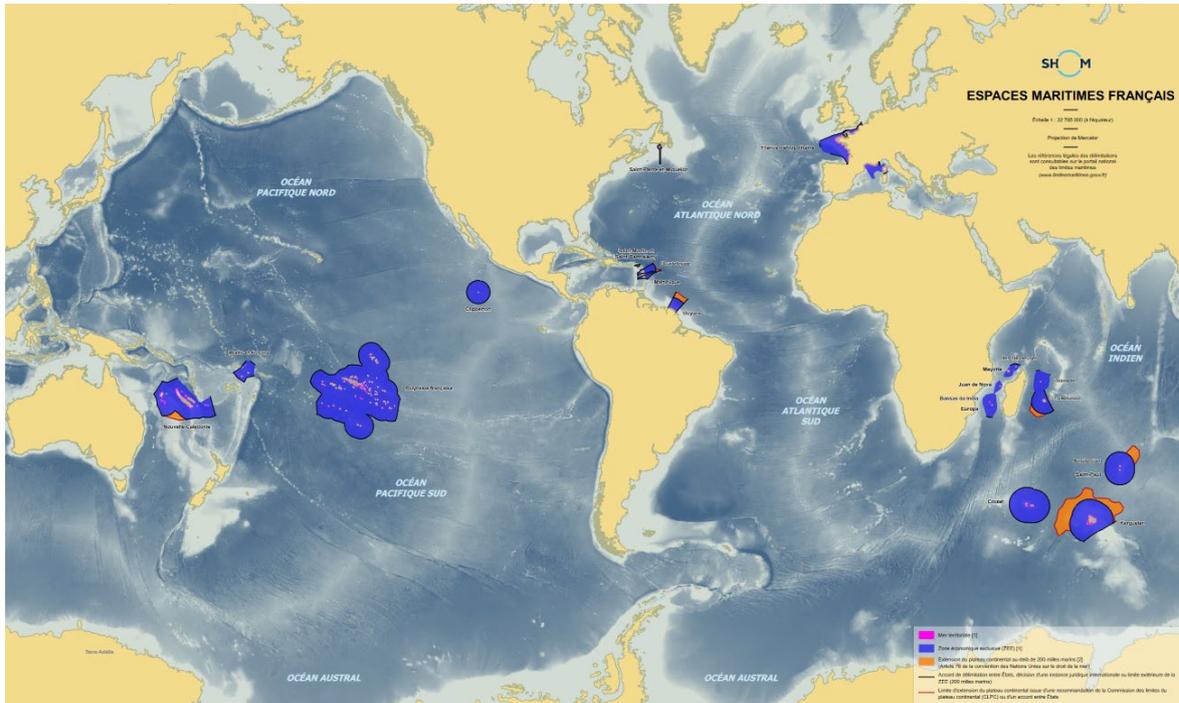
<sup>6</sup> Définie comme l'activité de pêche excessive et non durable. En 2015, 33 % des stocks de poissons marins ont été exploités à des niveaux biologiquement non durables, 60 % l'ont été au niveau maximum de pêche durable, et seulement 7 % à un niveau inférieur à celui estimé comme étant durable (données IPBES).

<sup>7</sup> Depuis la fin des années 1980, 95 % des eaux océaniques de surface en haute mer ont vu leur acidité augmenter car les océans absorbent environ 30 % du dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) produit, ce qui réduit le pH de l'eau de mer.

## 1.2. Le territoire maritime français dispose d'une biodiversité marine unique qui n'échappe pas à l'érosion graduelle constatée à l'échelle mondiale

La France possède l'un des plus vastes espaces maritimes (au deuxième rang mondial, derrière les États-Unis) avec plus de dix millions de km<sup>2</sup>, soit 3 % de la surface totale des océans. Ces espaces bordent environ 18 000 km de côtes. Ils sont répartis dans les océans Pacifique, Indien, Atlantique et Austral, soit quatre des cinq océans de la planète (cf. figure 1).

Figure 1 : Carte des espaces maritimes français



Source : Service hydrographique et océanographique de la Marine (SHOM), données 2022.

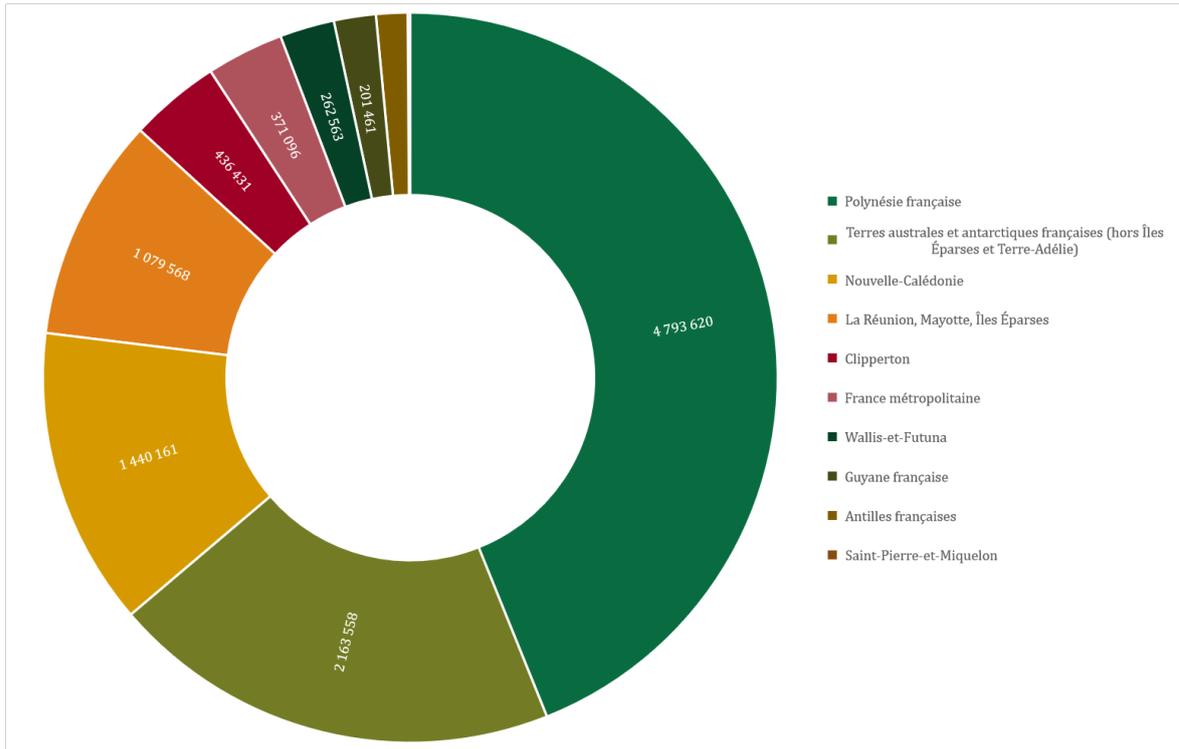
Les espaces maritimes ultramarins représentent près de 96 % du total (cf. graphique 1), dont 47 % pour la seule Polynésie. L'ensemble de ce patrimoine confère à la France une responsabilité singulière pour la gestion et la protection du milieu marin et littoral français.

Les écosystèmes marins et littoraux français recèlent une biodiversité d'espèces particulièrement importante, dont 80 % est présente dans les territoires ultra-marins<sup>8</sup> :

- ◆ l'espace maritime français abrite environ 50 000 espèces marines, soit 20 % des espèces marines répertoriées au niveau mondial, dont 998 sont exclusives (endémiques) ou quasi-exclusives (sub-endémiques) du territoire français (sixième place dans le monde) ;
- ◆ la France abrite la quatrième plus grande surface de récifs coralliens au monde, elle est le seul pays à posséder des récifs coralliens dans trois océans, représentant 10 % des récifs frangeants et barrières et 20 % des atolls présents dans le monde ;
- ◆ le territoire français abrite 9 Mha d'espaces tropicaux, dont 88 kha de mangroves, écosystème présentant une biodiversité remarquable (3 000 espèces de poissons en dépendent) et offrant de nombreux services écosystémiques spécifiques (lutte contre l'érosion des côtes, premier puits de carbone devant la forêt tropicale).

<sup>8</sup> Données du l'édition 2024 des *Chiffres clés de la mer et du littoral*, publiés par le service des données et études statistiques (SDES) du ministère de la transition écologique.

Graphique 1 : Superficie de l'espace maritime français par zone géographique



Source : Service hydrographique et océanographique de la Marine (SHOM), données 2023.

**Comme la biodiversité marine mondiale, la biodiversité marine française est en déclin.**

L'édition 2024 des « Chiffres clés de la mer et du littoral », publiés par le service des données et études statistiques (SDES) du ministère de la transition écologique illustrent cet effondrement. Ainsi, concernant la santé des écosystèmes, la situation est la suivante :

- ◆ seulement 5 % des espèces et 6 % des habitats marins et côtiers sont dans un état de conservation favorable ;
- ◆ 22 % des espèces et 53 % des habitats sont dans un état défavorable inadéquat ;
- ◆ 27 % des espèces et 35 % des habitats sont dans un état défavorable mauvais ;
- ◆ 46 % des espèces et 6 % des habitats sont dans un état inconnu (données 2013-2018).

En 2022, 32,5 % de l'espace maritime français était couvert par des aires marines protégées et 58 % des mangroves nationales faisait l'objet de mesures de protection (hors Polynésie française). Entre les années 90 et 2020, on observe 4 fois plus de mammifères marins échoués sur les côtes métropolitaines. 62 % des récifs coralliens inventoriés dans les Antilles françaises et l'océan Indien (hors îles éparses) sont dégradés en 2020.

Concernant l'état des eaux (côtières et de transition) et la pollution, les constats sont les suivants :

- ◆ 47 % des eaux littorales étaient en bon état ou en très bon état écologique en 2022<sup>9</sup> : 10,5 % en très bon état, 36,3 % en bon état, 32,5 % en état moyen, 12,5 % en état médiocre, 5,8 % en mauvais état.

<sup>9</sup> Rapportage à la Commission européenne en 2022

- ◆ 80 % des déchets en mer sont des plastiques qui se fragmentent. En 2021, on trouve 350 déchets pour 100 mètres de plage<sup>10</sup>. Entre 2015 et 2020 en France métropolitaine, on recense 17 000 à 88 000 microplastiques flottants/km<sup>2</sup> et de 70 à 500 déchets dans les fonds marins/km<sup>2</sup>.

### **1.3. Les activités humaines dans les secteurs de la pêche, de l'aquaculture et du transport maritime ont des impacts dommageables pour les écosystèmes littoraux et marins, malgré des initiatives pour les limiter**

#### **1.3.1. Les activités des secteurs de la pêche, de l'aquaculture, de la pêche et du transport maritime ont des impacts dommageables sur la biodiversité à l'échelle mondiale**

Dans son rapport d'évaluation mondiale de la biodiversité et des services écosystémiques, publié en 2019, l'IPBES considère qu'au niveau mondial :

- ◆ la pêche est l'activité ayant eu l'impact le plus important sur la biodiversité des écosystèmes marins au cours des 50 dernières années ;
- ◆ le changement dans les utilisations de la mer et des terres côtières est le deuxième facteur le plus important en termes d'impact sur la biodiversité des océans, notamment du fait de l'aquaculture et de la pêche au chalut de fond.

**Au niveau mondial, la proportion des stocks marins exploités à un niveau biologiquement viable est descendue à 62,3 % en 2021, perdant 2,3 points par rapport à 2019 selon l'Organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).**

La surexploitation des stocks de poissons s'accroît, notamment dans les pays en développement, et les bons résultats obtenus par certains pays n'ont pas suffi à renverser la tendance mondiale : dans les zones où la gestion de la pêche est inefficace ou inexistante, les stocks de poissons sont en mauvais état. L'exploitation intensive favorise en outre la capture accidentelle de certaines espèces, comme les dauphins, les requins, les raies et les oiseaux. Par ailleurs, dans les opérations de pêche, en fonction des pratiques, il arrive que des captures appelées « prises accessoires » ne correspondent pas aux espèces et tailles des organismes ciblés.

D'autres facteurs significatifs sur la détérioration des milieux marins sont des conséquences directes ou indirectes des activités humaines dans les filières maritimes (cf. 1.3.5), comme la pollution due au transport longue distance de personnes et de marchandises, la perturbation des écosystèmes par l'aquaculture ou encore l'acidification des océans due à l'augmentation des niveaux de dioxyde de carbone.

La biodiversité marine est également victime de la destruction des habitats (raclage des fonds), dans le cadre des activités de pêche, des collisions avec les bateaux (transport, nautisme et pêche), de la pêche illicite et de la pêche amateur.

La pêche illicite, non déclarée et non réglementée (dite « pêche INN ») représente une part importante des captures : au moins 15 % au niveau mondial<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Chiffres clés de la mer et du littoral, 2024.

<sup>11</sup> <https://www.mer.gouv.fr/lutte-contre-la-peche-illegale-non-declaree-et-non-reglementee-inn>

### 1.3.2. La politique commune de la pêche au niveau européen, ainsi que des initiatives au niveau national, ont permis de renforcer la durabilité de l'exploitation des stocks de pêche sans la garantir entièrement

#### 1.3.2.1. Au niveau européen

La politique commune de la pêche (PCP) est « *un ensemble de règles visant la préservation des ressources biologiques de la mer, ainsi que la gestion et le contrôle des pêcheries européennes à l'intérieur et à l'extérieur des eaux de l'Union européenne (UE)* ». Le traité de fonctionnement de l'UE (TFUE) octroie à l'UE une compétence exclusive en matière de préservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la PCP (article 3).

La PCP poursuit cinq objectifs définis par l'article 39 du TFUE :

- ◆ accroître la productivité de la pêche ;
- ◆ assurer un niveau de vie équitable aux personnes travaillant dans ce secteur ;
- ◆ stabiliser les marchés par le biais d'une organisation commune des marchés (OCM) ;
- ◆ garantir la sécurité des approvisionnements ;
- ◆ assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

La PCP revêt une importance majeure pour l'Union européenne, dans la mesure où cette dernière est le troisième producteur mondial de pêche et d'aquaculture, le premier importateur de produits de la mer et que 20 des 27 États membres ont un accès maritime. Elle est guidée par trois principes :

- ◆ durabilité environnementale, sociale et économique de l'activité de pêche ;
- ◆ coopération régionale efficace ;
- ◆ prise de décision basée sur les éléments scientifiques.

**Axe majeur de la PCP, la question de la durabilité est devenue centrale face à la raréfaction des ressources halieutiques.** Cet impératif, évoqué dès 1983, a été pris en compte dans les réformes de la PCP de 2003 et 2013<sup>12</sup>, afin que les captures ne nuisent pas à la reproduction des espèces. S'inspirant du cadre défini par les Nations Unies, l'UE a fixé des totaux admissibles de capture (TAC). Chaque année, des quotas sont déterminés par espèce et par secteur de pêche sur la base d'avis scientifiques sur l'état de la ressource, répartis ensuite entre les États membres selon un principe de stabilité relative, qui tient compte du niveau historique d'exploitation de chaque État. Pour les stocks dont la conservation est menacée, l'UE adopte des plans pluriannuels, définissent des taux maximums de mortalité à ne pas dépasser et limitent l'évolution future des TAC.

---

<sup>12</sup> Règlement n°1380/2013 du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de pêche et règlement n° 1379/2013 du 11 décembre 2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture.

## Annexe IV

La dernière évolution de la PCP est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, avec pour objectifs de :

- ◆ ramener les stocks de poissons à des niveaux permettant une exploitation maximale durable, en tenant compte du « rendement maximal durable » (RMD)<sup>13</sup> pour ne pas capturer un volume de poissons plus important que ce qu'un stock peut reproduire pendant une année donnée - l'objectif poursuivi étant que les stocks reviennent, à l'horizon 2020, à des niveaux supérieurs au RMD et s'y maintiennent ;
- ◆ mettre fin aux pratiques de pêche génératrices de gaspillage, notamment *via* l'obligation, pour les pêcheurs, de débarquer toutes les prises réalisées au cours d'une sortie de pêche (au lieu de rejeter en mer des poissons non désirés), afin de préserver la ressource tout en maintenant une activité économique viable, et l'instauration de sanctions à l'encontre des flottes surdimensionnées ;
- ◆ créer de nouvelles possibilités de croissance et d'emploi dans les régions côtières.

La réforme favorise aussi une plus grande autonomie des États et des régions dans la gestion des objectifs communs fixés par la PCP. La Commission européenne a publié en 2023 une communication intitulée « *La politique commune de la pêche aujourd'hui et demain* ». Cette dernière, qui évalue les résultats de la PCP depuis 2013 ainsi que son fonctionnement actuel, ne conclut pas à la nécessité de la réviser.

Elle souligne toutefois des points d'amélioration de la PCP, notamment des mesures dont la mise en œuvre doit être renforcée et pour lesquelles des évaluations supplémentaires sont nécessaires :

- ◆ l'obligation de débarquement et ses coûts et avantages pour la société et les pêcheurs ;
- ◆ la contribution à la mise en œuvre de la législation environnementale et du système de gouvernance associé ;
- ◆ l'amélioration de la base de connaissances et le renforcement de l'approche écosystémique, en tenant compte à la fois des objectifs socio-économiques et environnementaux ;
- ◆ l'avenir de la profession et le renouvellement générationnel ;
- ◆ l'exploitation des opportunités de recherche et de financement de l'UE ;
- ◆ l'attribution des quotas au niveau national et la transparence du processus ;
- ◆ le cadre de la capacité de la flotte et sa pertinence pour les investissements structurels à bord, y compris en soutien à la transition énergétique du secteur ;
- ◆ l'amélioration du développement des indicateurs sociaux afin d'augmenter la robustesse des rapports socio-économiques utilisés dans la préparation des mesures de gestion et de conservation des pêcheries.

La Commission européenne propose d'ouvrir une nouvelle phase de discussion et de coopération avec les parties prenantes du secteur de la pêche, qui doit aboutir à un « *Pacte pour la pêche et les océans* ».

**La pêche de loisirs est par ailleurs progressivement intégrée à la PCP** : depuis 2019<sup>14</sup>, la Commission peut étendre par décision certaines mesures dites « *techniques* », destinées à protéger les ressources halieutiques et les écosystèmes marins, aux activités de pêche récréative. Aucune décision en ce sens n'a toutefois été prise par la Commission à la date de ce rapport.

---

<sup>13</sup> Défini comme « *le rendement théorique d'équilibre le plus élevé pouvant être prélevé de manière continue en moyenne dans un stock, dans les conditions environnementales existantes moyennes sans affecter sensiblement le processus de reproduction* ».

<sup>14</sup> Règlement (UE) 2019/1241 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif à la conservation des ressources halieutiques et à la protection des écosystèmes marins par des mesures techniques.

Par ailleurs, **dans le cadre de la lutte contre le dérèglement climatique, la Commission européenne prévoit la mise en œuvre d'un paquet de mesures pour accélérer la transition énergétique du secteur de la pêche**<sup>15</sup>. L'objectif de ces mesures est de réduire l'impact socio-économique des prix de l'énergie, notamment sur le secteur de la pêche, secteur qui dépend fortement des énergies fossiles.

En 2022, les prix du diesel marin ont plus que doublé par rapport à 2021, ce qui a entraîné une augmentation de la part des coûts énergétiques de 13 % des revenus en 2020 à environ 35 % en 2022. Dans le cadre du plan de résilience pour accompagner les secteurs particulièrement affectés par l'augmentation du coût de l'énergie et des matières premières, des mesures spécifiques ont été accordées au secteur de la pêche. L'aide aux entreprises de pêche a consisté en une remise de 35 centimes par litre de carburant acheté du 17 mars au 31 juillet 2022, incluant la remise générale à la pompe du 1<sup>er</sup> avril au 31 juillet 2022. Cette aide a été versée dans la limite du plafond *de minimis*, lequel a été revalorisé de 35 000€ pour cette seule année pour les entreprises de pêche et d'aquaculture pour atteindre 65 000 € pour l'année 2022<sup>16</sup>.

### 1.3.2.2. *Au niveau national*

Au niveau national, la France a élaboré différents plans et documents de programmation en complément de la PCP, dans l'objectif d'amoindrir les impacts des activités humaines sur le milieu marin et ses ressources.

**Un des objectifs de la Stratégie nationale biodiversité 2030 (SNB) est ainsi l'atteinte de 10 % du territoire national (maritime compris) mis sous statut de protection forte**<sup>17</sup> **en 2030**. Cette dernière dénomination, en autorisant sous certaines conditions le maintien d'activités extractives, s'écarte de la notion de protection « *stricte* » énoncée par l'Union européenne<sup>18</sup>, qui s'est fixée comme objectif l'atteinte de 30 % d'AMP d'ici 2030, dont au moins un tiers sous protection stricte. Les activités extractives, telles que la pêche, ne sont en particulier pas compatibles avec le niveau de protection attendu au sein des zones de protection stricte<sup>19</sup> (cf. Encadré 1).

---

<sup>15</sup> Communication de la Commission, *On the Energy Transition of the EU Fisheries and Aquaculture sector*, 21 février 2023.

<sup>16</sup> Point 42 de la communication de la Commission intitulée « *Encadrement temporaire de crise pour les mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie à la suite de l'agression de la Russie contre l'Ukraine* ».

<sup>17</sup> Au sens du décret n° 2022-527 du 12 avril 2022 définissant la notion de protection forte et les modalités de la mise en œuvre de cette protection forte : « *Est reconnue comme zone de protection forte une zone géographique dans laquelle les pressions engendrées par les activités humaines susceptibles de compromettre la conservation des enjeux écologiques sont absentes, évitées, supprimées ou fortement limitées, et ce de manière pérenne, grâce à la mise en œuvre d'une protection foncière ou d'une réglementation adaptée, associée à un contrôle effectif des activités concernées.* »

<sup>18</sup> Définie par la Commission au sein du *Commission Staff Working Document « Criteria and guidance for protected areas designation »* : « *Les zones strictement protégées sont des zones entièrement et légalement protégées, dans l'objectif de conserver et/ou restaurer l'intégrité des espaces naturels riches en biodiversité, en préservant leur structure écologique sous-jacente ainsi que les processus environnementaux naturels qui les soutiennent. Les processus naturels y sont donc essentiellement laissés intacts, à l'abri des pressions et menaces humaines susceptibles d'affecter la structure et le fonctionnement écologique global de la zone, que ces pressions et menaces proviennent de l'intérieur ou de l'extérieur de la zone strictement protégée.* » (traduction de la mission).

<sup>19</sup> A fortiori la pêche industrielle, définie au sein de la recommandation n°55 adopté au Congrès mondial de la nature 2020 de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) comme la pêche « *pratiquée par des navires motorisés (> longueur de 12m x largeur de 6m), disposant d'une capacité de >50 kg de prises/voyage, demandant d'importantes sommes d'argent pour leur construction, maintenance et fonctionnement, et principalement vendue commercialement, et que la pêche utilisant des dispositifs de chalut traînés ou remorqués le long des fonds marins ou de la colonne d'eau, et la pêche utilisant des sennes coulissantes et des grandes palangres* ».

## Annexe IV

Fin 2021, 32,5 % des eaux françaises étaient couvertes par au moins une aire marine protégée<sup>20</sup>, dépassant l'objectif de 30 % des espaces maritimes et terrestres français en aires protégées. En 2024, l'extension de plusieurs réserves naturelles nationales a augmenté la surface de territoire protégé : réserve des Sept-Îles (qui a notamment permis d'ajouter 19 420 ha sous protection forte), réserve du Venec (287 ha sous protection forte) et celle de la Mer de Corail.

En s'appuyant sur la connaissance et l'innovation, la stratégie nationale pour la mer et le littoral 2024-2030 (SNML) promeut les mesures portées par la SNB.

La France s'est également engagée dans la protection de la biodiversité marine en haute mer, grâce à l'adoption en novembre 2024 par le Sénat de **la loi autorisant la ratification du traité sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale en haute mer** (connu sous le sigle anglais BBNJ, *Marine Biodiversity of Areas Beyond National Jurisdiction*). Dans la perspective de la Conférence des Nations unies de 2025 à Nice, la France se mobilise au niveau diplomatique pour l'entrée en vigueur en 2025 de cet accord.

### Encadré 1 : État des lieux de l'interdiction du chalutage de fond dans les zones maritimes protégées

En 2020, la Commission européenne s'est fixé l'objectif de protéger 30 % des mers européennes dans le cadre de sa stratégie biodiversité - contre 12,1 % en 2023, dont une protection « stricte » pour un tiers de cette zone, d'ici à 2030.

Pour accompagner l'atteinte de ces objectifs, la Commission européenne a dévoilé un train de mesures pour rendre le secteur de la pêche plus durable et plus résilient le 21 février 2023.

Parmi celles-ci, son « plan d'action » pour protéger et restaurer les écosystèmes marins et sa mesure phare interdisant progressivement, d'ici à 2030, la pêche utilisant le chalutage de fond (chaluts, dragues, filets maillants...) dans les zones maritimes protégées, pratique que l'UE considère comme l'une des activités les plus dommageables pour les fonds marins et qu'elle a déjà interdite depuis 2016 au-dessous de 800 mètres.

En 2023, les pêcheurs concernés ont fait connaître leur opposition à cette mesure. Pour « l'Alliance européenne pour la pêche de fonds », elle mettrait « en danger 7 000 navires » correspondant à « 25 % des volumes débarqués dans l'UE et à 38 % des revenus totaux de la flotte européenne ».

Le changement de Commission et de commissaire en 2024 a laissé en suspens le sujet jusqu'à ce jour.

Source : Mission.

**En France, le plan d'action pour une pêche durable de mars 2022** s'articule autour de trois axes :

- ◆ la science au service de la pêche durable ;
- ◆ la modernisation de la filière et le renforcement de sa compétitivité ;
- ◆ la valorisation du métier de marin pêcheur et le renforcement de son attractivité. Il comprend dix actions phares et quatre recommandations, avec des mesures nationales et européennes.

**Le Plan aquaculture d'avenir 2021-2027** s'inscrit dans les nouvelles lignes directrices de la Commission européenne pour le développement de l'aquaculture, prévus par l'article 34 du règlement relatif à la politique commune des pêches. La nouvelle stratégie 2021-2027 vise à développer l'aquaculture française, en maintenant un haut niveau de performance économique et environnementale des filières.

<sup>20</sup> Rapport *Les zones de protection forte en mer - État des lieux et recommandations* du Comité français de l'UICN, publié en septembre 2021.

## Annexe IV

Chaque année, selon les scientifiques du Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM), entre 4 000 et 9 000 dauphins sont accidentellement capturés par des navires, et meurent dans les filets de pêche, au fond de l'eau ou s'échouent sur le rivage. Afin de réduire le taux de mortalité et les prises dites « accessoires » qui affectent tout particulièrement le marsouin dans la mer Baltique et la mer Noire, le dauphin dans le golfe de Gascogne, le requin-ange, le poisson-guitare, le grand requin blanc, le phoque moine de Méditerranée ou encore les tortues marines, diverses solutions sont testées ou en développement, telles que les *pingers* (dispositifs sonores d'effarouchement des cétacés) ou les dispositifs d'évasion du filet, qui sont des systèmes adaptables à certains chaluts permettant à certaines espèces prisonnières du filet (cétacés ou tortues marines) de s'en échapper. Des mesures plus radicales peuvent également être décidées comme l'interdiction de pêche. En 2024, le **Plan d'action national pour réduire les captures accidentelles de petits cétacés** dans le golfe de Gascogne a été mis en œuvre avec un plan d'expérimentation pour évaluer et améliorer l'efficacité des dispositifs techniques de réduction des captures accidentelles. Une fermeture de 30 jours pour tous les navires de pêche de plus de huit mètres y compris étrangers, dans le golfe de Gascogne, début 2024 pendant le mois de reproduction des dauphins, a permis de réduire de 76 % les captures mortelles de dauphins par rapport aux hivers précédents. L'action a été reconduite en février 2025. Des mesures alternatives à la fermeture continuent d'être expérimentées pour allier protection de la biodiversité et maintien de la pêche.

### **1.3.3. Tandis que les activités de pêche et d'aquaculture marine connaissent une contraction depuis quinze ans, les flottes de commerce maritime et de plaisance augmentent en France**

Pour mener sa notation du caractère dommageable de certaines dépenses concourant au maintien ou au développement des activités de pêche, la mission s'est par ailleurs appuyée sur les données rassemblées par le Comité scientifique, technique et économique des pêches (cf. encadré 2).

**D'après ces données, la pêche maritime représentait un chiffre d'affaires de 1,4 Md€ en 2022**, mobilisait près de 7 500 équivalents temps-plein et comptait alors une flotte de pêche de 5 230 navires actifs (cf. tableau 1).

**Encadré 2 : La base de données du Comité scientifique, technique et économique des pêches (CSTEP)**

Le Comité scientifique, technique et économique des pêches (CSTEP) élabore chaque année une base de données détaillée pour son rapport économique annuel sur la flotte de pêche de l'Union européenne. Cette base est constituée à partir des déclarations des États membres, qui fournissent des informations selon des critères harmonisés définis par la Commission européenne.

Les données sont agrégées par flottille, définie comme un ensemble de navires partageant les mêmes caractéristiques en termes de :

- pays d'origine ;
- zone d'opération ;
- classe de taille ;
- technique de pêche principale.

Les flottilles sont classées selon treize techniques de pêche principales, basées sur l'engin ou la combinaison d'engins de pêche dominants<sup>21</sup>. Les variables collectées incluent des données transversales (effort de pêche, débarquements, capacité) et socio-économiques (emplois, capital, revenus, dépenses).

Les données relatives aux flottilles de moins de dix navires sont agrégées avec les données d'autres flottilles pour des raisons de confidentialité.

*Source : Mission.*

Ces données permettent de préciser certaines caractéristiques de la flotte française pour l'année 2022 par taille de navire, en distinguant les navires selon leur taille :

- ◆ **si les navires de taille inférieure à 12m (navire <12m) composent la majorité (84 %) de la flotte française de navires actifs**, ils ne représentent que 45 % des emplois (comptés en équivalents temps-plein), 31 % de la valeur des débarquements et 16 % de la consommation d'énergie ;
- ◆ les navires d'une longueur comprise entre 12 et 24 m (navires 12-24m) et ceux d'une longueur supérieure à 24 m (navires >24m) représentent respectivement 12 % et 4 % de la flotte en nombre de navires, mais un nombre plus important d'ETP (respectivement 28 % et 27 %) ;
- ◆ les navires >24 m sont sur-représentés en termes de proportion concernant la valeur brute des débarquements (38 % du total) et la consommation d'énergie (49 %), de même que les navires 12-24 m dans une moindre mesure (respectivement 31 % et 34 %) ;
- ◆ concernant les caractéristiques socio-économiques, un navire côtier compte en moyenne 0,8 ETP, contre 3,2 ETP pour un navire hauturier et 10,5 ETP pour un navire industriel, et la valeur brute de son débarquement annuel est en moyenne de 10 k€ (contre respectivement 690 k€ et 2,7 M€ pour les navires hauturiers et industriels) ;
- ◆ en termes de productivité rapportée à la consommation énergétique, moins le navire est long, plus la valeur produite est importante - la valeur de débarquement moyenne pour un navire <12m est en effet de 8,5 €/L, contre 4,1 €/L pour un navire 12-24m et 3,5 €/L pour un navire >24m .

---

<sup>21</sup> Fileyeurs dérivants et/ou fixes, dragueurs, chalutiers démersaux et/ou senneurs démersaux, navires utilisant des casiers et/ou des pièges, navires utilisant des lignes et des hameçons, navires utilisant des engins actifs polyvalents, navires utilisant des engins passifs polyvalents, navires utilisant des engins actifs et passifs, senneurs, chalutiers à perche, chalutiers pélagiques, navires utilisant d'autres engins actifs, navires utilisant d'autres engins passifs.

Tableau 1 : Caractéristiques de la flotte française de pêche (navires actifs) en 2022

Taille du navire	Nombre de navires	ETP	Valeur brute des débarquements (M€)	Consommation d'énergie (millions de litre)
<12 m	4 399	3 374	438	51
12 - 24 m	635	2 061	436	107
> 24 m	196	2 057	532	154
<b>Total</b>	<b>5 230</b>	<b>7 492</b>	<b>1 406</b>	<b>312</b>

Source : Mission, à partir de la base de données du CSTEP sur les données de pêches européennes par flottille.

**Le secteur de la pêche fait face à une diminution de sa flotte et des emplois directs de marins pêcheurs, depuis plusieurs années :** -24 % pour les navires par rapport à 2000, - 5 % pour les emplois par rapport à 2011.

**L'aquaculture marine regroupe les secteurs de la conchyliculture, la pisciculture marine, la culture de macro-algues et l'élevage des crustacés en eau de mer.** En 2021, ces activités comptent, au niveau national, près de 2 400 entreprises et 19 000 emplois environ<sup>22</sup>, principalement au sein de la filière conchyliculture. Elle regroupe en effet 2 294 entreprises, 18 300 emplois et représente 96 % de la totalité des ventes aquacoles marines. Au total, la production aquacole marine génère un chiffre d'affaires de 617 M€.

A l'exception de quelques catégories de productions (algues et spirulines, caviar), les ventes de produits issus de l'aquaculture marine connaissent une baisse de volume depuis 2008<sup>23</sup> :

- ◆ - 22 % pour les huîtres entre 2008 et 2022, - 26 % pour les moules et - 14 % pour les autres coquillages et crustacés ;
- ◆ - 12 % pour les salmonidés (chair) et - 26 % pour les œufs de saumons ;
- ◆ - 22 % pour les poissons élevés en mer.

**Contrairement à la flotte de pêche, la flotte de commerce sous pavillon français se caractérise par la jeunesse de sa flotte et un contexte international porteur.** Elle comptait, au 1er janvier 2024, 438 navires d'une jauge brute de plus de 100 (en UMS<sup>24</sup>). Elle se compose d'une flotte de transport de 207 navires et d'une flotte de services maritimes de 231 navires<sup>25</sup>.

Les 207 navires dédiés au transport de marchandises totalisent près de 9,3 millions de jauge brute (en UMS) et leur capacité d'emport est de plus de 9,2 millions de tonnes de port en lourd (tpl). Les 231 navires dédiés aux services de plus de 100 UMS totalisent 382 950 UMS.

Cette flotte est répartie entre les différents registres d'immatriculation du pavillon national : registre international français (RIF), registre métropolitain, registres d'Outre-mer (Polynésie Française, Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna). La flotte française se situe au 23<sup>ème</sup> rang des flottes mondiales en termes de taille du pavillon. La France est classée par le même organisme au 19<sup>ème</sup> rang mondial pour sa flotte contrôlée au sens large (pavillon France et tiers).

<sup>22</sup> Données issues de l'édition 2024 des *Chiffres clés de la mer et du littoral*, publiés par le service des données et études statistiques (SDDES) du ministère de la transition écologique.

<sup>23</sup> Chiffres issus de l'enquête *Aquaculture 2022*, publiée en mars 2024 par le service de statistique, d'évaluation et de prospective (Agreste) du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire.

<sup>24</sup> Pour *Universal Measurement System*, unité de mesure du tonnage communément utilisée.

<sup>25</sup> Données *La marine marchande en France* publiées sur le site du ministère chargé de la mer.

## Annexe IV

L'ICS (*International Chamber of Shipping*) a distingué le pavillon français dans son rapport 2023-2024 sur les critères de qualité environnementale, de sécurité des navires et de niveau de droit social. L'âge moyen de la flotte de transport française est de 7 ans au 1<sup>er</sup> janvier 2024, à rapporter à un âge moyen compris entre 29 et 34 ans pour la flotte de pêche selon les façades maritimes<sup>26</sup>. Par comparaison, l'âge de la flotte mondiale de transport est estimé à 16,7 ans. Les mêmes calculs pour la flotte de services maritimes donnent un âge moyen de 19,4 ans.

Par ailleurs, la capacité de la flotte mondiale de commerce est en augmentation depuis 2001, avec une croissance en 2023 de 3,4 %, supérieur à la croissance du volume du commerce maritime la même année<sup>27</sup>.

La flotte de commerce française est composée de navires très divers : pétroliers (brut, produits raffinés), gaziers (gaz naturel liquéfié, gaz de pétrole liquéfié), porte-conteneurs, cargos, rouliers et transbordeurs, paquebots, vedettes à passagers, câbliers, navires océanographiques, navires offshore (AHTS<sup>28</sup>, PSV<sup>29</sup>, navires d'assistance et de transport de personnel...), dragues, remorqueurs (portuaires et de haute mer), bateaux-pilotes.

**La flotte de plaisance française est également sur une trajectoire de développement dynamique.** Au 31 août 2023, elle est constituée de 1 061 000 bateaux immatriculés, pour moitié répartis équitablement entre les régions Bretagne et Provence-Alpes-Côte d'Azur<sup>30</sup>. En constante hausse, la flotte reste largement dominée par les unités à moteur, qui en représentent les trois quarts. Les voiliers comptent pour 20 % de l'ensemble. Les unités les plus modestes, de taille inférieure à cinq mètres, représentent 56 % de la flotte de plaisance immatriculée. En y ajoutant les unités entre cinq et sept mètres, le pourcentage atteint 86 %. Moins de 20 000 bateaux dépassent douze mètres.

---

<sup>26</sup> Système d'informations halieutiques (SIH), Ifremer, 2022.

<sup>27</sup> *Étude sur les transports maritimes – Points de passage maritimes stratégiques : naviguer entre les écueils*, 2024, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED).

<sup>28</sup> *Anchor Handling Tug Supply* (remorqueurs de manutention d'ancre).

<sup>29</sup> *Purpose Supply Vessels* (navires de ravitaillement offshore).

<sup>30</sup> Données *La plaisance en chiffre, 1<sup>er</sup> septembre 2022 au 31 août 2023*, publié par le ministère chargé de la mer.

### Encadré 3 : Impact de l'industrie des croisières sur la biodiversité

L'industrie des croisières a un impact significatif sur la biodiversité marine et terrestre. En reprenant l'analyse de l'impact sur les pressions anthropiques pesant sur la biodiversité, l'activité de croisière a les mêmes impacts en termes de typologie que le transport maritime, avec une intensité particulière selon les pressions suivantes :

- pollution et changement climatique : les navires de croisière génèrent d'importantes quantités de déchets solides et liquides, souvent déversés en mer, qui contribuent à la pollution des océans et menacent les écosystèmes marins – par ailleurs, ces navires fonctionnant majoritairement au fioul lourd, émettent des quantités significatives de dioxyde de carbone, d'oxydes d'azote et d'oxydes de soufre<sup>31</sup>.
- changement d'usage des sols et des mers : les infrastructures portuaires dédiées aux croisières ou à l'accueil massif de touristes qu'elles entraînent, qui nécessitent des aménagements particuliers, ont également un impact sur les habitats naturels<sup>32</sup>.

*Source : Mission. Face à l'absence de données exhaustives sur l'impact réel des activités maritimes sur la biodiversité, la mission s'appuie sur une méthodologie développée par l'ONB et la FRB pour réaliser la cotation du caractère dommageable des soutiens publics identifiés*

#### 1.3.4. Les données à la disposition de la mission ne permettent pas de suivre l'impact sur la biodiversité des pratiques soutenues par les pouvoirs publics

**L'acquisition de données concernant les captures et la gestion des stocks halieutiques reste un pilier majeur de la lutte contre la surexploitation.** Si l'étendue des captures est inconnue ou mal comptabilisée, les stocks ne peuvent être gérés de manière durable.

La production vendue dans les criées, même si elle ne renseigne pas sur la quantité de poissons et de fruits de mer prélevée sur la ressource, informe sur les espèces les plus vendues, les ports les plus productifs et les métiers les plus productifs. Elle fait l'objet d'obligations déclaratives, encadrées par :

- ◆ le règlement (CE) n°1224/2009 du 20 novembre 2009, qui établit un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche ;
- ◆ le règlement (UE) 2017/1004 du 17 mai 2017, qui établit un cadre de l'Union européenne pour la collecte, la gestion et l'utilisation des données dans le secteur de la pêche ;
- ◆ l'arrêté du 18 mars 2015 relatif aux obligations déclaratives en matière de pêche maritime.

**Si ces données font l'objet de déclaration et de suivi au niveau national et européen, elles ne traduisent toutefois pas de manière exhaustive l'impact de la pêche sur la ressource.**

La quantité de poissons et de fruits de mer pêchée par les pêcheurs français n'est pas précisément connue car certains prélèvements sur la ressource ne font pas l'objet d'évaluations régulières et précises, notamment :

- ◆ les animaux pêchés n'ayant pas atteint la taille requise et qui sont rejetés à la mer, morts - cette production ne se retrouve pas sur le marché mais il y a quand même eu prélèvement sur la ressource ;

<sup>31</sup> Dans une étude publiée en juin 2023, le groupe d'ONG Transport et Environnement estime que les 218 navires de croisière situés en Europe ont émis autant d'oxydes de soufre (SOx) qu'un milliard de véhicules sur la même période.

<sup>32</sup> Article *Paradise lost? How cruise companies are 'eating up' the Bahamas*, publié le 27 novembre 2024, sur le site de l'organe de presse anglais *The Guardian*.

## Annexe IV

- ◆ la quantité consommée par le pêcheur et sa famille. La production de la pêche maritime de loisir ou la « *godaille* » du marin pêcheur ne font l'objet d'aucune déclaration ;
- ◆ le produit de la pêche directement vendu au consommateur ou à la restauration en dehors du marché ;
- ◆ le produit de la pêche de loisir.

Dans l'objectif d'évaluer l'impact direct sur la biodiversité des soutiens publics au secteur de la pêche, il faudrait par ailleurs disposer de données permettant de croiser les soutiens publics directement reçus par un navire avec son impact sur la biodiversité. Ces données n'existent pas à ce jour.

Même si la mission s'est appuyée sur la méthodologie présentée en 1.3.5, il est toutefois possible de considérer certains proxys pour évaluer le montant ou l'impact sur la biodiversité de certains soutiens publics au secteur de la pêche.

**Ainsi, la base CSTEP permet, avec les limites rappelées à l'encadré 2, d'obtenir des données socio-économiques sur les navires de pêche selon le type d'engins de pêche utilisé, tel que la consommation de carburant et le nombre d'ETP (cf. tableau 2 : ).**

En 2022, la flotte de pêche française<sup>33</sup> était composée de :

- ◆ 1 312 navires déclarant opérer des engins de pêche actifs, aussi dits « *arts traînants* », dont l'impact sur la biodiversité est plus important, représentant 82 % de la consommation d'énergie totale et 48 % des ETP ;
- ◆ 3 805 navires déclarant opérer des engins de pêche passifs, aussi dits « *arts dormants* », représentant 17 % de la consommation d'énergie totale et 50 % des ETP ;
- ◆ 110 navires déclarant opérer des engins de pêche actifs et passifs.

**Tableau 2 : Composition de la flotte française de pêche en 2022 par type d'engins de pêche**

Types d'engin de pêche	Nombre de navires	Consommation d'énergie (millions de litres)	ETP
<b>Engins actifs</b>	<b>1 312</b>	<b>257</b>	<b>3 600</b>
<i>Chalutiers démersaux et/ou senneurs démersaux</i>	560	156	1 900
<i>Senneurs</i>	102	69	806
<i>Dragueurs</i>	284	12	390
<i>Chalutiers pélagiques</i>	30	11	202
<i>Navires utilisant des engins actifs polyvalents</i>	133	8	247
<i>Navires utilisant d'autres engins actifs</i>	203	1	55
<b>Engins passifs</b>	<b>3 805</b>	<b>53</b>	<b>3 767</b>
<i>Fileyeurs dérivants et/ou fixes</i>	1 358	25	1 673
<i>Navires utilisant des lignes et des hameçons</i>	882	14	994
<i>Navires utilisant des casiers et/ou des pièges</i>	776	8	577
<i>Navires utilisant des engins passifs polyvalents</i>	608	5	480
<i>Navires utilisant d'autres engins passifs</i>	181	0	44
<b>Navires utilisant des engins actifs et passifs</b>	<b>110</b>	<b>3</b>	<b>125</b>

*Source : Mission, à partir de la base de données du CSTEP sur les données de pêches européennes par flottille.*

<sup>33</sup> Hors navires inactifs et chalutiers à perche (trois navires) pour lesquels les données de consommation et d'emplois ne sont pas disponibles.

## Annexe IV

Pour évaluer le caractère durable des activités de pêche, la mission a envisagé de s'appuyer sur les deux principaux labels existants pour la pêche durable : les labels « *pêche durable* » et « *MSC* » (cf. encadré 4). Comme rapporté par l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER), dans un rapport en date de février 2024<sup>34</sup>, la pêche française est toutefois en retard sur les pays anglo-saxons ou nordiques en matière de certification d'écolabels.

**Il n'a pas été possible, compte-tenu de l'absence de données détaillées disponibles, du faible recours au label pêche durable et des limites du label MSC, de se fonder sur ces deux labels pour noter le caractère dommageable des soutiens publics identifiés par la mission.**

### Encadré 4 : Présentation des labels « *pêche durable* » et « *MSC* »

#### **Le label Pêche durable**

L'écolabel « *pêche durable* » est un écolabel public français créé en 2017. Cet écolabel répond aux engagements du Grenelle de l'environnement et du Grenelle de la mer. Il certifie que les produits de la pêche répondent à des exigences environnementales, économiques et sociales. Ce label couvre l'ensemble de la filière, de l'activité de pêche à la commercialisation, en passant par la transformation.

Pour être certifiées, les pêcheries doivent respecter quatre exigences du référentiel de l'écolabel, vérifiées par un audit de certification :

- l'écosystème : garantir que l'activité de pêche n'impacte pas de manière significative l'écosystème, c'est-à-dire non seulement la ressource ciblée mais également les espèces non-ciblées et l'habitat dans lequel la pêcherie évolue ;
- l'environnement : garantir que l'activité de pêche a un impact limité sur l'environnement (réduire l'usage d'énergie fossile, améliorer la gestion des déchets et la prévention des pollutions) ;
- le social : assurer un niveau satisfaisant de conditions de vie et de travail à bord des navires pour les équipages. Les critères portent notamment sur la sécurité et la formation des équipages ;
- la qualité : garantir un niveau élevé de fraîcheur des produits écolabellisés.

Dans les faits, cette certification est encore assez peu utilisée selon l'IFREMER<sup>35</sup>.

#### **Le label MSC**

Organisation internationale à but non lucratif, le *Marine Stewardship Council* (MSC) délivre un label garantissant que les produits de la mer proviennent de pêcheries certifiées conformes à un référentiel de pêche durable. Ce référentiel repose sur trois principes : la durabilité des stocks de poissons, la minimisation de l'impact environnemental et une gestion efficace des pêcheries.

Certification internationale, elle est la plus répandue en matière de pêche durable et responsable, mais elle est depuis plusieurs années fortement décriée par plusieurs ONG et associations, car elle ne prend pas en compte les méthodes de pêche, dont celles industrielles peuvent avoir un fort impact sur la biodiversité.

Les produits MSC peuvent provenir de gros armateurs employant des techniques néfastes pour l'environnement marin, comme la pêche au chalut de fond par exemple. Selon l'organisation non gouvernementale (ONG) Bloom, la pêche industrielle à fort impact représenterait 83 % des volumes certifiés par le MSC entre 2009 et 2017, et le tiers des volumes certifiés MSC proviendrait du chalutage de fond, pratique de pêche reconnue – avec la pêche à la drague – comme la plus destructrice pour la biodiversité marine.

*Source : Mission.*

<sup>34</sup> « Comment vont les poissons en France en 2020 ? », février 2024, IFREMER.

<sup>35</sup> « Pêche : les labels sont-ils satisfaisants ? », 11 février 2021.

**Pour le transport maritime, les labels sont encore émergents et tournés vers la problématique des émissions de gaz à effet de serre** dont le secteur est responsable. Ce dernier est aujourd'hui à l'origine de 3 % des émissions de gaz à effet de serre<sup>36</sup>.

Pour répondre à cet enjeu, *Surfrider Foundation Europe* et l'Alliance verte (programme volontaire de certification environnementale pour l'industrie maritime nord-américaine) ont créé en 2020 le label « *Green marine Europe* ». Dans le cadre de ce programme, pour recevoir leur certification, les participants doivent se plier à plusieurs exigences, notamment évaluer leur performance environnementale selon un cadre commun et se soumettre à une vérification externe des résultats, sur les thématiques suivantes<sup>37</sup> :

- ◆ les émissions de gaz à effet de serre ;
- ◆ les émissions atmosphériques polluantes (NOx, SOx et particules) ;
- ◆ le bruit sous-marin ;
- ◆ les espèces aquatiques envahissantes ;
- ◆ la gestion des déchets ;
- ◆ les rejets huileux.

L'extension de ce programme, dont la popularité est croissante auprès des armateurs et des chantiers maritimes, pourraient constituer la base d'un futur travail d'évaluation de l'impact environnemental des soutiens publics individuels et collectifs au secteur. Toutefois, l'absence de données individualisées n'a pas permis à la mission de s'appuyer sur ce label dans le cadre de cet exercice.

### **1.3.5. L'Office français de la biodiversité et la Fondation pour la recherche sur la biodiversité ont produit une cotation des dépenses de soutien aux activités maritimes selon leur impact sur la biodiversité sur laquelle la mission s'est appuyée**

Dans le cadre de la construction de l'indicateur sur les dépenses de l'État défavorables à la biodiversité, le groupe de travail de l'ONB (GT ONB) a procédé à une cotation des dépenses concourant aux activités de la filière maritime fondée sur leur impact sur chacune des cinq pressions anthropiques dommageables à la biodiversité (cf. tableau 3).

**Selon les méthodes de pêche, le GT ONB analyse différemment les dépenses de soutien aux activités de pêche sur la biodiversité**, qui peuvent affecter les communautés benthiques et leurs habitats :

- ◆ **les dépenses conduisant au maintien ou au développement de la pêche *via* chaluts de fond, pélagiques et dragues (arts trainants) sont considérées comme dommageables à la biodiversité** par l'exercice des pressions suivantes :
  - prélèvement direct : le chalutage participe à la surexploitation de stocks de pêche, en raison de son niveau de sélectivité très faible - le rejet de poissons hors quota et les captures accidentelles peuvent représenter une part significative de la prise ;
  - pollution : le chalutage de fonds peut entraîner des modifications de la structure des sédiments marins et leur remise en suspension contribuant à accentuer la dispersion de certains métaux lourds (pollution) ainsi que la mise à disposition de substances nutritives et énergétiques aux êtres vivants pouvant entraîner des modifications importantes de la dynamique trophique des communautés benthiques ;

---

<sup>36</sup> Organisation maritime internationale (OMI), quatrième étude sur l'émission de gaz à effets de serre, 2020.

<sup>37</sup> D'après le site du programme *Green Marine Europe*.

## Annexe IV

- changement climatique : à quantité égale de poissons pêchés et à taille de navires comparable, la consommation de carburant des navires équipés d'arts traînants est plus élevée que celle des navires équipés d'arts dormants<sup>38</sup> ;
  - changements d'usage des mers et des sols marins : le chalutage de fond et les dragues peuvent entraîner la destruction d'habitats benthiques et la modification du fond marin par laminage de la surface - leurs effets biologiques se traduisent par l'arrachage ou l'écrasement des espèces érigées et la mise à nu des espèces enfouies, l'accroissement d'espèces nécrophages sur la zone draguée ;
  - espèces exotiques envahissantes : les arts trainants contribuent aussi à la colonisation d'espèces exotiques, en favorisant par exemple la diffusion des crépidules<sup>39</sup> lors du raclage des fonds ;
- ◆ **les dépenses conduisant au maintien ou au développement de pratiques de pêche au casier et à la nasse sont considérées comme favorables à la biodiversité**, car concourant à un modèle de référence d'une pêche moins impactante pour le milieu marin ;
  - ◆ **les dépenses relatives au contrôle des navires de pêche sont également considérées comme favorables à la biodiversité**, par la réduction des pressions liées au prélèvement direct et à la pollution.

**Le GT ONB considère comme défavorables pour la biodiversité les dépenses concourant au maintien ou au développement des activités d'aquaculture.** Il relève en particulier les impacts suivants de l'aquaculture marine : dégradation des habitats, perturbations de la chaîne trophique et de la dynamique des populations, transmission de maladies, réduction de la variabilité génétique, pollutions chimiques, médicamenteuses et biologiques par les échappements d'élevages qui interagissent avec les populations naturelles ou conduisent à l'introduction d'espèces exotiques et à leur propagation. La suralimentation des élevages en cage marine peut également se traduire par une pollution organique du milieu par l'excès d'apports d'aliments non consommés et de déjections.

**Les dépenses concourant à un changement des pratiques d'aquaculture par une utilisation plus efficace des ressources et de la réduction d'utilisation d'eaux et de produits chimiques sont qualifiées de mixtes quant à leur impact sur la biodiversité.**

L'ensemble des dépenses concourant au maintien ou à l'augmentation du transport maritime (de personne ou de marchandise) sont considérées par le GT ONB comme dommageables pour la biodiversité, par l'exercice des pressions suivantes :

- ◆ changement d'usage des mers via l'occupation d'espace et les dérangements importants des espèces marines ;
- ◆ émissions de pollutions, notamment la pollution sonore dans la colonne d'eau, le rejet d'eaux polluées lors des activités de déballastage et de carénage ;
- ◆ introduction d'espèces exotiques envahissantes à l'occasion du transport ;
- ◆ prélèvement direct d'espèces via les collisions et l'ancrage ;
- ◆ émissions de gaz à effet de serre via la consommation de carburant.

L'impact sur la biodiversité causé par l'activité des ports et des infrastructures maritimes est traité sous l'angle d'artificialisation dans l'annexe consacrée à l'aménagement du territoire.

---

<sup>38</sup> Article scientifique « *Comparaison de mesures d'intensité énergétique dans les pêcheries commerciales* » publié dans *Natures Sciences Sociétés* le 5 décembre 2012, rédigé par Pascal Le'Floch et Isabelle Dangeard.

<sup>39</sup> *Crepidula fornicata*, espèce de mollusques gastéropodes marins, originaire de la façade atlantique de l'Amérique du Nord, considérée comme envahissante en Europe.

**À l'exception de son impact sur le changement climatique, noté comme inclassable en raison de la diversité des types de bateaux utilisés, la navigation de plaisance est classée comme le reste du transport maritime.** Plusieurs raisons le justifient : le développement des croisières<sup>40</sup> et du nombre des bateaux de plaisance<sup>41</sup>, leur fréquentation principalement des zones les plus remarquables (paysages, richesse faunistique et floristique) et des zones protégées et fragiles.

Les opérations de contrôle et de surveillance des navires sont par ailleurs considérées comme réduisant les pressions liées aux pollutions et au changement climatique.

---

<sup>40</sup> + 10 % entre 2024 et 2028 d'après le rapport 2024 sur l'industrie de croisières de la *Cruise Lines International Association*.

<sup>41</sup> + 12 799 enregistrements de navires de plaisance en eaux maritimes entre le 1<sup>er</sup> septembre 2022 et le 31 août 2023, sur une flotte de navires enregistrées de 1 061 305 navires au 31 août 2023, soit + 1,2 %, d'après l'état des lieux « *La plaisance en chiffres – 1<sup>er</sup> septembre 2022 au 31 août 2023* » publié par le ministère chargé de la mer.

## Annexe IV

**Tableau 3 : Impact des usages du milieu marin sur la biodiversité – Méthodologie de l’Observatoire national de la biodiversité**

Pratique	Changement d’usage des mers	Prélèvement direct	Changement climatique	Pollution	Espèces exotiques envahissantes	Note	Qualification de la dépense
Pêche et aquaculture							
Chaluts et drague	-2	-1	-1	-2	-1	-7	Défavorable
Pêche au casier et nasse	+2	+1	+1	+2	+1	+7	Favorable
Contrôle des navires de pêche	0	+1	0	+2	0	+3	Favorable
Aquaculture	-2	+1	0	-2	-1	-4	Défavorable
Pratiques aquacoles visant une utilisation efficace des ressources, la réduction de l’utilisation d’eau et de produits chimiques	-2	+1	0	+2	-1	0	Mixte
Transport maritime (usage, hors infrastructures)							
Croisière et transport de personnes maritime	-2	-1	-1	-2	-1	-7	Défavorable
Navigation de plaisance	-2	-1	x	-2	-1	-6	Défavorable
Fret maritime	-2	-1	-1	-2	-1	-7	Défavorable
Opération de contrôle de navire	0	0	+1	+2	0	+3	Favorable

*Source : Office français de la biodiversité, septembre 2023, « Indicateur « Dépenses de l’État défavorables à la biodiversité » ».*

## **2. La mission a recensé plus de 2 Md€ de soutiens publics aux secteurs de la pêche, de l'aquaculture et du transport maritime, sans vision sur les financements apportés par les collectivités**

Comme présenté dans l'annexe 1, la mission a procédé à un recensement des différents financements et soutiens publics aux secteurs de la pêche, de l'aquaculture, du transport et du tourisme maritimes par catégorie de soutiens, en distinguant :

- ◆ les financements européens ;
- ◆ les dépenses budgétaires ;
- ◆ les dépenses fiscales, sociales et assimilées ;
- ◆ les dépenses des opérateurs publics ;
- ◆ les dépenses des collectivités locales.

Afin de faciliter le travail de notation du caractère dommageable des aides publiques vis-à-vis de la biodiversité, la mission a également procédé à une double ventilation des dépenses recensées :

- ◆ une ventilation selon le type d'opération soutenue, distinguant :
  - l'aide au développement du secteur ;
  - le soutien à l'emploi et au paiement des cotisations sociales ;
  - la compensation des arrêts de pêche ;
  - l'achat d'équipement ;
  - les activités de contrôle, d'acquisition de données et de protection de l'environnement ;
  - le soutien aux prix des produits ou services ;
  - l'achat d'énergie ;
  - la gestion des affaires maritimes ;
  - une catégorie couvrant les autres activités ou celles pour lesquelles les détails fournis ne permettaient pas de les catégoriser.
- ◆ une ventilation selon le secteur d'activité soutenu, en distinguant les activités de pêche et d'aquaculture de celles de transport maritime et de plaisance.

### **2.1. Les financements européens, via le FEAMPA, représentent 70 M€ de financements annuels moyens pour les filières maritimes, principalement en soutien des secteurs de la pêche et de l'aquaculture**

**Le fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA) est le principal outil de financement issu du budget de l'Union européenne (UE) visant à soutenir la politique commune de la pêche (PCP), la politique marine de l'UE et les engagements internationaux de l'UE dans le domaine de la gouvernance des océans.** Son budget et ses priorités pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 2021 et le 31 décembre 2027<sup>42</sup> sont fixées par le règlement (UE) 2021/1139 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 instituant le Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture et modifiant le règlement (UE) 2017/1004 (règlement FEAMPA).

---

<sup>42</sup> Correspondante à la durée du cadre financier pluriannuel (CFP 2021-2027) fixé par le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil.

**Le FEAMPA est structuré autour de quatre priorités, déclinées en dix objectifs dits « spécifiques »** et définis dans le règlement FEAMPA. Les priorités précisent les règles d'éligibilité des opérations qu'il est possible de financer par l'intermédiaire du FEAMPA (cf. tableau 4) :

- ◆ favoriser une pêche durable et la restauration et la conservation de ressources biologiques aquatiques, au travers des six objectifs spécifiques :
  - renforcer les activités de pêche durables sur le plan économique, social et environnemental<sup>43</sup> ;
  - améliorer l'efficacité énergétique et réduire les émissions de CO<sub>2</sub> en remplaçant les moteurs des navires de pêche, sous certaines conditions<sup>44</sup> ;
  - promouvoir l'adaptation de la capacité de pêche aux possibilités de pêche en cas d'arrêt définitif des activités de pêche et contribuer à un niveau de vie équitable en cas d'arrêt temporaire des activités de pêche ;
  - favoriser le contrôle et l'application efficaces de la réglementation relative à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN), ainsi que la fiabilité des données aux fins d'une prise de décision fondée sur la connaissance ;
  - promouvoir des conditions équitables pour les produits de la pêche et de l'aquaculture provenant des régions ultrapériphériques ;
  - contribuer à la protection et la restauration de la biodiversité et des écosystèmes aquatiques ;
- ◆ encourager les activités aquacoles durables ainsi que la transformation et la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture, et contribuer ainsi à la sécurité alimentaire de l'Union, au travers de deux objectifs spécifiques :
  - la promotion des activités aquacoles durables, en renforçant la compétitivité de la production aquacole tout en veillant à ce que ces activités soient durables à long terme sur le plan environnemental ;
  - la promotion de la commercialisation, de la qualité et de la valeur ajoutée des produits de la pêche et de l'aquaculture, ainsi que la transformation de ces produits ;
- ◆ permettre une économie bleue durable dans les zones côtières, insulaires et intérieures et favoriser le développement des communautés de la pêche et de l'aquaculture, associé à un objectif spécifique à la dénomination identique ;
- ◆ renforcer la gouvernance internationale des océans et faire en sorte que les mers et les océans soient sûrs, sécurisés, propres et gérés de manière durable :
  - le renforcement de la gestion durable des mers et des océans par la promotion des connaissances du milieu marin, de la surveillance maritime ou de la coopération entre les garde-côtes.

---

<sup>43</sup> Objectif qui consiste à financer d'une part des augmentations de capacités de pêche via les actions financées au titre des articles 17 « première acquisition d'un navire de pêche » et 19 « augmentation du tonnage brut d'un navire de pêche pour améliorer la sécurité, les conditions de travail ou l'efficacité énergétique », d'autre part d'autres actions de modernisation, adaptation ou diversification des activités de pêche, ainsi que certaines actions de formation, d'investissements dans des infrastructures portuaires et des activités de recherche et innovation.

<sup>44</sup> Article 18 du règlement FEAMPA : uniquement pour les navires ne dépassant pas 24 m, appartenant à un segment de flotter pour lequel le dernier rapport sur la capacité de pêche prévu dans le cadre de la PCP fait état d'un équilibre avec les possibilités de pêche, avec une baisse de la puissance pour les navires de petite pêche côtière ou une baisse de 20 % des émissions de CO<sub>2</sub> pour les autres types de navires.

## Annexe IV

**Tableau 4 : Les priorités du FEAMPA.**

Priorité	Objectif spécifique	Secteurs	Financements
<b>Priorité 1</b> : favoriser une pêche durable et la conservation des ressources biologiques aquatiques	1.1.1. Renforcer les activités de pêche durables sur le plan économique, social et environnemental. Toutes les opérations, sauf celles bénéficiant d'un soutien au titre des articles 17 et 19	Pêche	Soutien à l'activité
	1.1.2. Renforcer les activités de pêche durables sur le plan économique, social et environnemental. Opérations bénéficiant d'un soutien au titre des articles 17 et 19	Pêche	Équipement
	1.2. Améliorer l'efficacité énergétique et réduire les émissions de CO2 en remplaçant ou en modernisant les moteurs des navires de pêche	Pêche	Équipement
	1.3. Promouvoir l'adaptation de la capacité de pêche aux possibilités de pêche en cas d'arrêt définitif des activités de pêche et contribuer à un niveau de vie équitable en cas d'arrêt temporaire des activités de pêche	Pêche	Compensations d'arrêt
	1.4. Favoriser le contrôle et l'application efficaces de la réglementation relative à la pêche, y compris la lutte contre la pêche INN, ainsi que la fiabilité des données aux fins d'une prise de décision fondée sur les connaissances	Pêche	Acquisition de données ou de connaissance, contrôles
	1.5. Promouvoir des conditions de concurrence équitables pour les produits de la pêche et de l'aquaculture provenant des régions ultrapériphériques	Pêche	Soutien au prix
	1.6. Contribuer à la protection et la restauration de la biodiversité et des écosystèmes aquatiques	Pêche	Protection de l'environnement
<b>Priorité 2</b> : encourager les activités aquacoles durables ainsi que la transformation et la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture, et contribuer ainsi à la sécurité alimentaire dans l'Union	2.1. Promouvoir les activités aquacoles durables, en particulier en renforçant la compétitivité de la production aquacole, tout en veillant à ce que les activités soient durables à long terme sur le plan environnemental	Aquaculture	Soutien à l'activité
	2.2. Promouvoir la commercialisation, la qualité et la valeur ajoutée des produits de la pêche et de l'aquaculture, ainsi que leur transformation	Consommation	Soutien à l'activité
<b>Priorité 3</b> : permettre une économie bleue durable dans les zones côtières, insulaires et intérieures et favoriser le développement des communautés de pêche et d'aquaculture	3.1. Permettre une économie bleue durable dans les zones côtières, insulaires et intérieures et favoriser le développement durable des communautés de pêche et d'aquaculture	Pêche Aquaculture	Soutien à l'activité
<b>Priorité 4</b> : renforcer la gouvernance internationale des océans et faire en sorte que les mers et les océans soient sûrs, sécurisés, propres et gérés de manière durable	4.1. Renforcer la gestion durable des mers et des océans par la promotion des connaissances du milieu marin, de la surveillance maritime ou de la coopération entre les garde-côtes	Transverse	Acquisition de données ou de connaissance, contrôles

*Source : Mission, à partir du règlement FEAMPA.*

## Annexe IV

**La déclinaison du FEAMPA au niveau national est définie pour la France, dans le programme national (PN),** adopté le 28 juin 2022 par la Commission européenne. Il est piloté par la direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA).

**Le budget alloué à la France au titre du FEAMPA pour la période 2021-2027 est de 567,1 M€, soit un montant annuel moyen de 81,0 M€, ventilé selon les différents objectifs stratégiques (cf. tableau 5 et tableau 6) :**

- ◆ l'enveloppe dédiée au développement des activités de pêche et d'aquaculture représente 48 % du montant global du FEAMPA pour la France, avec 274,0 M€ sur la période, soit un montant annuel moyen de 39,1 M€. Les 274,0 M€ se répartissent en :
  - 105,9 M€ destinés à l'objectif de promotion d'activités aquacoles durables et au renforcement de leur compétitivité, via le financement d'actions prévues au plan d'aquaculture d'avenir (PAA), notamment des opérations de modernisation et développement des activités aquacoles, la facilitation de l'installation de nouveaux aquaculteurs, ou le financement d'actions de recherche, d'innovation et de sensibilisation ;
  - 79,3 M€ destinés à l'objectif de promotion de la commercialisation, de la qualité et de la valeur ajoutée des produits de la pêche et de l'aquaculture, via le financement d'investissements de modernisation et de développement des activités de commercialisation et de transformation, d'actions de recherche et d'innovation, le financement de plans de productions et de commercialisation, et la mise en place de compensations en cas d'évènement exceptionnels ;
  - 62,2 M€ destinés à l'objectif de renforcement des activités de pêche durable via le financement d'opérations de modernisation, d'adaptation et de diversification des activités de pêche sans augmentation du tonnage, d'actions de conseil, de formation, de recherche, d'innovation et de communication sur la durabilité des activités de pêche, le financement de partenariats scientifique/pêcheurs et le financement d'investissement dans les ports de pêche ;
  - 26,5 M€ destinés à l'objectif de développement durable des communautés de pêche et d'aquaculture pour permettre une économie bleue durable, via le financement de la mise en place de groupes d'action locale pêche et aquaculture (GALPA), disposant d'une enveloppe dans le but de sélectionner et financer des projets dit de « *développement local menés par les acteurs locaux* » (DLAL) ;

## Annexe IV

- ◆ l'enveloppe dédiée aux actions d'acquisition de données, de connaissances et à la protection de l'environnement représente 27 % du montant global du FEAMPA pour la France, avec 158,0 M€ sur la période, soit un montant annuel moyen de 22,6 M€. Les 158,0 M€ se répartissent en :
  - 124,0 M€ destinés à l'objectif de mise en œuvre des obligations de l'Union en termes de contrôle des pêches et de collecte de données dans le secteur de la pêche, de l'aquaculture et de la transformation, via le soutien individuel aux entreprises pour les investissements à bord à des fins de contrôle, le soutien aux administrations concourant à l'effort de contrôle, et la collecte et la diffusion de données prévues dans le cadre du *Data collection framework*<sup>45</sup> (DCF) ;
  - 25,0 M€ destinés à l'objectif de protection et de restauration de la biodiversité et des écosystèmes aquatiques via le financement d'opérations de protection et de restauration des écosystèmes marins et littoraux, le financement d'innovation pour limiter l'impact de la pêche sur le milieu marin, le financement d'opérations de lutte contre les déchets issus de la pêche et de l'aquaculture, ainsi que le financement d'actions locales en faveur de la protection et de la restauration de la biodiversité ;
  - 9,0 M€ destinés à l'objectif de renforcement de la gestion durable des mers et des océans par la promotion de la connaissance du milieu marin, la surveillance maritime et la coopération entre garde-côtes ;
- ◆ l'enveloppe dédiée au soutien aux prix représente 13 % du montant global du FEAMPA pour la France, avec 72,5 M€ sur la période, soit 10,4 M€ de montant annuel moyen, composé des fonds destinés à l'objectif de promotion de conditions de concurrence équitable pour les produits de la pêche et de l'aquaculture provenant des régions ultrapériphériques, notamment via la mise en place de compensation de surcoûts subis par les opérateurs de ces régions dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture ;
- ◆ l'enveloppe dédiée au financement de l'équipement de pêche représente 3 % du montant global du FEAMPA pour la France, avec 15,6 M€ sur la période, soit 2,2 M€ de montant annuel moyen. Les 15,6 M€ se répartissent en :
  - 11,5 M€ destinés à l'objectif de renforcement des activités de pêche durable, via le financement d'opérations de première acquisition d'un navire de pêche ou d'augmentation du tonnage d'un navire pour en améliorer la sécurité, les conditions de travail ou l'efficacité énergétique ;
  - 4,1 M€ destinés à l'objectif d'amélioration de l'efficacité énergétique et de réduction des émissions des moteurs de pêche, via le financement d'investissement dans la remotorisation des navires de pêche ;
- ◆ l'enveloppe dédiée aux compensations d'arrêts de pêche, temporaires ou définitifs, représente 3 % du montant global du FEAMPA pour la France, avec 15,0 M€ sur la période, soit 2,1 M€ de montant annuel moyen ;
- ◆ l'enveloppe dédiée à la gestion du FEAMPA représente 6 % du montant global du fonds, avec 32,1 M€ sur la période, soit un montant annuel moyen de 4,6 M€.

Les financements de 79,3 M€ sur la période 2021-2027, dans le cadre de l'objectif stratégique 2.2 (soit 14 % de l'enveloppe globale) qui porte sur l'ensemble de la chaîne de valeur des produits de pêche et d'aquaculture (de la production à la consommation) sont exclus ci-après de l'analyse menée par la mission, étant assimilés à des soutiens en faveur de la consommation plus généralement (cf. annexe I).

---

<sup>45</sup> Règlement (UE) 2017/1004 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 relatif à l'établissement d'un cadre de l'Union pour la collecte, la gestion et l'utilisation de données dans le secteur de la pêche et le soutien aux avis scientifiques sur la politique commune de la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n°199/2008 du Conseil.

**Annexe IV**

**Tableau 5 : Répartition annuelle par activités et secteurs des montants moyen du FEAMPA sur la période 2021-2027 pour le transport maritime, la pêche et l'aquaculture (M€)**

<b>Activités</b>	<b>Pêche et aquaculture</b>	<b>Transport maritime et plaisance</b>	<b>Transverse</b>	<b>Total</b>
Aide au développement	27,8	-	-	<b>27,8</b>
Soutien à l'emploi et cotisations sociales	-	-	-	-
Compensations d'arrêt	2,1	-	-	<b>2,1</b>
Équipement	2,2	-	-	<b>2,2</b>
Contrôle, données et environnement	21,3	-	1,3	<b>22,6</b>
Soutien des prix	10,4	-	-	<b>10,4</b>
Énergie	-	-	-	-
Gestion	-	-	4,6	<b>4,6</b>
Mixtes/indéfinies	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>63,8</b>	-	<b>5,9</b>	<b>69,7</b>

*Source : Mission, à partir du programme national français pour le FEAMPA sur la période 2021-2027.*

## Annexe IV

**Tableau 6 : Ventilation par objectif spécifique des crédits européens du FEAMPA pour la France au titre de la période 2021-2027**

Objectif spécifique	Contribution de l'Union sur la période 2021-2027 (M€)	Montant annuel moyen de la contribution de l'Union (M€)
1.1.1. Renforcer les activités de pêche durables sur le plan économique, social et environnemental. Toutes les opérations, sauf celles bénéficiant d'un soutien au titre des articles 17 et 19	62,2	8,9
1.1.2. Renforcer les activités de pêche durables sur le plan économique, social et environnemental. Opérations bénéficiant d'un soutien au titre des articles 17 et 19	11,5	1,6
1.2. Améliorer l'efficacité énergétique et réduire les émissions de CO2 en remplaçant ou en modernisant les moteurs des navires de pêche	4,1	0,6
1.3. Promouvoir l'adaptation de la capacité de pêche aux possibilités de pêche en cas d'arrêt définitif des activités de pêche et contribuer à un niveau de vie équitable en cas d'arrêt temporaire des activités de pêche	15,0	2,1
1.4. Favoriser le contrôle et l'application efficaces de la réglementation relative à la pêche, y compris la lutte contre la pêche INN, ainsi que la fiabilité des données aux fins d'une prise de décision fondée sur les connaissances	124,0	17,7
1.5. Promouvoir des conditions de concurrence équitables pour les produits de la pêche et de l'aquaculture provenant des régions ultrapériphériques	72,5	10,4
1.6. Contribuer à la protection et la restauration de la biodiversité et des écosystèmes aquatiques	25,0	3,6
2.1. Promouvoir les activités aquacoles durables, en particulier en renforçant la compétitivité de la production aquacole, tout en veillant à ce que les activités soient durables à long terme sur le plan environnemental	105,9	15,1
2.2. Promouvoir la commercialisation, la qualité et la valeur ajoutée des produits de la pêche et de l'aquaculture, ainsi que de la transformation de ces produits	79,3	11,3
3.1. Permettre une économie bleue durable dans les zones côtières, insulaires et intérieures et favoriser le développement durable des communautés de pêche et d'aquaculture	26,5	3,8
4.1. Renforcer la gestion durable des mers et des océans par la promotion des connaissances du milieu marin, de la surveillance maritime ou de la coopération entre les garde-côtes	9,0	1,3
Assistance technique	32,1	4,6
<b>Total</b>	<b>567,1</b>	<b>81,0</b>

*Source : Mission, à partir du programme national français pour le FEAMPA sur la période 2021-2027.*

## 2.2. Les dépenses budgétaires aux filières maritimes représentent 1 Md€, principalement *via* le financement du système de retraite des marins et des dispositifs de soutien à l'emploi dans le secteur du transport maritime

Un document de politique transversale (DPT) consacré à la politique maritime de la France est annexé annuellement au projet de loi de finances. La contribution des 29 programmes budgétaires pertinents est estimée à 2,6 Md€ en 2024 (en crédits de paiement).

Pour caractériser la potentielle dommageabilité des soutiens publics à la pêche, au transport maritime, à la plaisance et à l'aquaculture sur la biodiversité, **la mission a sélectionné un sous-ensemble constitué de quatre des programmes budgétaires considérés dans le DPT :**

- ◆ le programme 123 « Conditions de vie outre-mer » ;
- ◆ le programme 197 « Régime de retraite et de sécurité sociale des marins » ;
- ◆ le programme 205 « Affaires maritimes, pêche et aquaculture » ;
- ◆ le programme 362 « Écologie ».

Elle n'en a retenu que les actions ou sous-actions qui pouvaient explicitement être rattachées aux secteurs de la pêche, de l'aquaculture et du transport maritime.

Par ailleurs, quand bien même ces actions sont susceptibles d'avoir un impact sur la biodiversité, la mission n'a pas intégré dans son recensement des soutiens relevant d'enjeux de négociations internationales par la France ou l'UE ou de sécurité et de défense. Si ces actions peuvent avoir pour effet une augmentation du trafic maritime, et donc des conséquences sur la biodiversité marine, la mission a écarté ces moyens de son champ de travail au regard du caractère trop indirect de ces soutiens.

Par ailleurs, les dépenses liées aux activités de recherche et au fonctionnement des administrations chargées des politiques publiques maritimes n'ont également pas été intégrées dans l'analyse. Leur effet sur la biodiversité, tant par les études menées que par les actions suivies par les ressources humaines concernées, n'étaient pas susceptibles d'être documentés par la mission.

Les dépenses relevant de l'aménagement du territoire (aménagement des infrastructures portuaires, plans de protection des écosystèmes aquatiques) sont considérées dans l'annexe dédiée. Les dépenses relevant du soutien au développement de l'énergie éolienne en mer sont considérées à l'annexe dédiée.

Sur la base des documents budgétaires relatifs au PLF 2024, **la mission identifie 1 069,9 M€ de dépenses budgétaires dédiées aux secteurs de la pêche, de l'aquaculture, du transport et du tourisme maritimes** (cf. tableau 8).

**Deux programmes concentrent 99,3 % des dépenses budgétaires identifiées par la mission**, à savoir :

- ◆ le programme 197 « Régime de retraite et de sécurité sociale des marins », avec 787,3 M€, soit 73,6 % du total de dépenses identifiées ;
- ◆ le programme 205 « Affaires maritimes, pêche et aquaculture » avec 274,5 M€, soit 25,7 % du total des dépenses identifiées.

Le programme 197 est constitué dans sa totalité de dépenses dédiées aux secteurs étudiés, **au titre de la participation de l'État au régime spécial de sécurité social des marins (774,3 M€)** et de celui de la subvention pour charges de service public (13,0 M€) destinée à couvrir le fonctionnement de l'Établissement national des invalides de la marine (Énim).

## Annexe IV

De même, le programme 205 est pour sa totalité composé de dépenses dédiées aux secteurs à l'étude. Il se décompose en :

- ◆ 36,2 M€ de crédits relatifs à la surveillance et à la sûreté maritimes<sup>46</sup> ;
- ◆ 36,5 M€ de crédits relatifs aux emplois et aux formations maritimes<sup>47</sup> ;
- ◆ **105,3 M€ d'aides budgétaires à la flotte de commerce**, destinées à la prise en charge des pensions et retraites de la compagnie générale maritime et financière (CGMF), à celle du dispositif d'exonérations de cotisations patronales prévu à l'article L.5553-11 du code des transports<sup>48</sup>, à celle du dispositif temporaire de soutien aux entreprises d'armement maritime (SEAM)<sup>49</sup> et à celle du contrôle des navires au titre de l'État en port<sup>50</sup> ;
- ◆ 18,1 M€ au titre de l'action interministérielle de la mer, notamment la mise en œuvre du dispositif de contrôle et de surveillance des affaires maritimes (DCS) et du « *dispositif POLMAR* »<sup>51</sup> ;
- ◆ 11,6 M€ au titre des dépenses communes du programme 205, des dépenses relatives au développement des systèmes d'information qui lui sont liés, et au fonctionnement du Bureau enquête accident en mer ;
- ◆ **45,2 M€ de soutien à la pêche et à l'aquaculture dans le cadre de la PCP**, regroupant :
  - 10,6 M€ pour le suivi scientifique et l'acquisition de données relatives aux ressources halieutiques ;
  - 3,7 M€ de dépenses diverses relevant du fonctionnement de divers dispositifs<sup>52</sup>, le financement de la convention encadrant les caisses chômage intempéries confiées au Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMM) et ses extensions, la partie de la subvention pour charge de service public de FranceAgriMer couverte par le ministère chargé de la mer ainsi que les provisions pour litiges et condamnations en justice ;
  - 5,5 M€ de dépenses qualifiées de « *interventions socio-économiques* », couvrant la participation directe de l'État au financement des caisses chômage intempéries ;
  - 10,3 M€ de dépenses liées au contrôle des pêches et au développement des systèmes d'information des pêches et de l'aquaculture ;
  - 11,0 M€ permettant de couvrir la majorité des contreparties financières nationales au FEAMPA ;
  - 4,0 M€ d'aides économiques non cofinancés par l'Union européenne, qui contribuent à financer le renouvellement de la flotte de pêche dans les DOM et l'aide exceptionnelle au secteur de la petite pêche aux Antilles ;

---

<sup>46</sup> Notamment, financement des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) et du guichet unique maritime et portuaire (GUMP) pour la surveillance du trafic, de l'Armement des phares et balises (APB) pour la signalisation maritime, des capitaineries de port et de la société nationale de sauvetage en mer (SNSM).

<sup>47</sup> Notamment, financement de la formation initiale des marins au sein de l'École nationale supérieure de marine (ENSM) et des lycées professionnels de marins, et financement du service de santé des gens de mer.

<sup>48</sup> Qui prévoit la compensation auprès des caisses d'assurance sociale de l'exonération des cotisations patronales employant des gens de mer affiliés à l'Énim sur des navires de commerce battant pavillon français ou européen, et affectés à des activités de transport maritime ou assimilés, soumis à concurrence internationale.

<sup>49</sup> Dispositif mis en place entre 2022 et 2024 pour soutenir la compétitivité et l'emploi du secteur maritime, consistant en un versement direct et semestriel aux entreprises éligibles d'un montant équivalent aux cotisations salariales dont elles s'acquittent.

<sup>50</sup> Inspections des navires battant pavillon étranger faisant escale dans les ports de l'État.

<sup>51</sup> Dispositif de lutte contre la pollution maritime.

<sup>52</sup> Le montant des dépenses à l'appui technique de l'administration dans sa gestion du FEAMA a été décompté de cette sous-action, au prorata du poids de l'État dans la gestion du fonds (43 %).

## Annexe IV

- ◆ 19,6 M€ au titre de la planification et de l'économie bleue, regroupant un volet « *coordination mer et littoral* » (17,8 M€) principalement composé du fonds d'intervention maritime<sup>53</sup> (15 M€), et un volet « *plaisance et littoral* » (1,9 M€) qui finance des associations du domaine de la plaisance et le fonctionnement de dispositifs de suivi et de pilotage de l'activité de plaisance (examen des permis, guichet unique de fiscalité plaisance, perception de la taxe plaisance).

Par ailleurs, deux autres actions, chacune au sein d'un autre programme, peuvent être mises en regard du soutien aux secteurs étudiés, pour un total de 8,0 M€ soit 0,7 % du total des dépenses identifiées :

- ◆ 7,5 M€ de crédits au sein du programme 362 « *Écologie* », via la sous-action « *pêche et aquaculture* » de l'action « *mer* », qui abondent plusieurs dispositifs de soutien à l'investissement, la modernisation ou le développement des acteurs des filières pêche et aquaculture, ainsi que des actions de promotion des métiers de la pêche et de l'aquaculture ;
- ◆ 0,5 M€ de crédits au sein du programme 123 « *Conditions de vie en outre-mer* », au titre du fonds « *pêche et aquaculture* », fonds mis en place en 2017 pour répondre à l'impossibilité de Saint-Pierre-et-Miquelon de prétendre aux aides européennes, et dont l'objectif est de financer du matériel de pêche, des navires et de contribuer au volet pêche et aquaculture du plan territorial de l'agriculture durable, de l'alimentation et de la pêche.

**La répartition par types d'activités et secteurs soutenus** (cf. tableau 7) se fait ainsi :

- ◆ le soutien à l'emploi, via les aides à la flotte de commerce et la participation de l'État au régime de retraite des marins représentent 929 M€, soit 87 % des dépenses budgétaires sur les secteurs maritimes ;
- ◆ les dépenses pour le contrôle, les données et les actions environnementales représentent le deuxième poste de soutien via les aides budgétaires, pour un montant de 87 M€ soit 8 % des dépenses budgétaires sur ces secteurs ;
- ◆ les aides budgétaires à l'équipement se concentrent sur les secteurs de la pêche et de l'aquaculture, secteurs dans lesquelles elles représentent 8 % des aides totales, face à 10 % pour les compensations d'arrêt, 38 % pour les actions de contrôles, d'acquisition de données et de protection de l'environnement et 44 % de dépenses mixtes ou indéfinies (composées des contributions nationales au FEAMPA, de frais de gestion et d'actions couvrant plusieurs activités).

---

<sup>53</sup> Le fonds d'intervention maritime (FIM) vise à accompagner le développement durable des activités marines, conformément aux trois axes prioritaires définis (aménagement du littoral en faveur des activités maritimes, développement de l'économie bleue et la planification et formation aux métiers de la mer).

Annexe IV

**Tableau 7 : Répartition par activités et secteurs des dépenses budgétaires pour le transport maritime, la pêche et l'aquaculture (crédits de paiement inscrits au PLF 2024, M€)**

<b>Activités</b>	<b>Pêche et aquaculture</b>	<b>Transport maritime et plaisance</b>	<b>Transverse</b>	<b>Total</b>
Aide au développement	-	-	-	-
Soutien à l'emploi et cotisations sociales	-	105	824	929
Compensations d'arrêt	6	-	-	6
Équipement	5	-	-	5
Contrôle, données et environnement	21	-	66	87
Soutien des prix	-	-	-	-
Énergie	-	-	-	-
Gestion	-	-	-	-
Mixtes/indéfinies	24	20	-	44
<b>Total</b>	<b>55</b>	<b>125</b>	<b>890</b>	<b>1 070</b>

*Source : Mission, à partir des projets annuels de performance du PLF 2024.*

Annexe IV

Tableau 8 : Crédits de paiement associés aux actions dans les secteurs de la pêche, de l'aquaculture, du transport et du tourisme maritimes

Programme/action/sous-action	Crédits de paiement inscrits au PLF 2024 (€)
<b>Programme 123 Conditions de vie outre-mer</b>	<b>500 000</b>
Action 02 - Aménagement du territoire - Fonds pêche	500 000
<b>Programme 197 - Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins</b>	<b>787 337 160</b>
Action 01 – Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins	787 337 160
<b>Programme 205 - Affaires maritimes, pêche et aquaculture</b>	<b>274 535 103</b>
Action 01 – Surveillance et sûreté maritimes	36 183 569
Action 02 – Emplois et formations maritimes	36 458 259
Action 03 – Innovation et flotte de commerce	105 283 676
...Compléments retraites et rentes d'accidents du travail (CGMF)	6 780 000
...Dispositifs d'aide à la flotte de commerce (ENIM, ACOSS, UNEDIC)	67 443 496
...Dispositif de soutien à l'emploi maritime	30 200 000
...Contrôle des navires	860 180
Action 04 – Action interministérielle de la mer	18 118 409
Action 05 – Soutien et systèmes d'information	11 612 924
Action 07 – Pêche et aquaculture	47 216 757
...Suivi scientifique et des données	10 643 800
... Appui technique	5 714 000
...Contrôle des pêches	10 310 000
...Interventions socio-économiques	5 490 431
...Interventions économiques non cofinancées par l'UE	4 030 000
...Intervention économiques cofinancées par l'UE	11 028 526
Action 08 – Planification et économie bleue	19 661 509
...Coordination mer et littoral (FIM)	17 760 232
...Plaisance et littoral	1 901 277
<b>Programme 362 - Écologie</b>	<b>7 500 000</b>
Action 06 – Mer - sous action Pêche et aquaculture	7 500 000
<b>Total</b>	<b>1 069 872 263</b>

Source : Mission, à partir des projets annuels de performance des programmes mentionnés dans le tableau pour le PLF 2024.

### **2.3. La mission recense 830 M€ de dépenses fiscales, principalement portées par la taxe au tonnage, et au moins 230 M€ d'avantages fiscaux et sociaux, via le tarif réduit à l'achat de carburant et diverses exonérations de cotisations sociales**

Sur la base du tome 2 du document « *voies et moyens* » annexé au projet de loi de finances 2025, **la mission identifie près de 830 M€ de dépenses fiscales pour l'année 2024 pouvant être rattachées pour tout ou partie aux secteurs du transport maritime, de la pêche et de l'aquaculture** (cf. tableau 10).

Six dépenses fiscales bénéficient entièrement aux acteurs des secteurs étudiés :

- ◆ la dépense fiscale correspondant aux modalités particulières d'imposition relatives à la détermination du résultat imposable des entreprises de transport maritime (taxe au tonnage)<sup>54</sup>, en fonction du tonnage de leur navire<sup>55</sup>, définie à l'article 209-B du code général des impôts (CGI), pour un montant évalué à 615 M€ ;
- ◆ la dépense fiscale correspondant à l'exonération avec droit à déduction de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur la vente des produits de leur pêche par les pêcheurs et armateurs à la pêche, à l'exception des pêcheurs en eau douce, définie à l'article 261 du CGI, pour un montant évalué à 2 M€ ;
- ◆ la dépense fiscale correspondant à une exonération de TVA des livraisons de biens dans certaines communes de Guadeloupe ou de Martinique réalisées auprès des touristes effectuant une croisière, dans les conditions définies à l'article 41 septies de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer, pour un montant inférieur à 0,5 M€ ;
- ◆ la dépense fiscale correspondant à la déduction exceptionnelle en faveur des navires, bateaux ou équipements répondant à des enjeux écologiques, définie à l'article 39 decies C du CGI, pour un montant inférieur à 0,5 M€ ;
- ◆ la dépense fiscale correspondant au tarif réduit pour l'électricité directement fournie, lors de leur stationnement à quai dans les ports, aux navires utilisés à des fins commerciales ou pour les besoins des autorités publiques, définie aux articles L. 312-48 et 312-56 du code des impositions sur les biens et services (CIBS), pour un montant inférieur à 0,5 M€ ;
- ◆ la dépense fiscale correspondant à l'exonération de TVA des transports maritimes de personnes et de marchandises en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion, défini à l'article 295-1-1° du CGI, pour un montant inférieur à 0,5 M€.

Trois dépenses fiscales bénéficient par ailleurs en partie aux acteurs des secteurs étudiés, sans qu'il ne soit possible à la mission, sur la base des données à sa disposition, de pouvoir en reconstituer la proportion exacte :

- ◆ la dépense fiscale correspondant à l'exonération d'impôt sur les sociétés sous certaines conditions des coopératives maritimes<sup>56</sup>, définie à l'article 207 du CGI, pour un montant global évalué à 191 M€ ;

---

<sup>54</sup> Sur option, pour les entreprises dont le chiffre d'affaires provient pour 75 % au moins de l'exploitation des navires armés au commerce.

<sup>55</sup> Pour les navires éligibles, la détermination du résultat imposable provenant des opérations directement liées à l'exploitation de ce navire est fonction d'un barème journalier par tranches dégressives de 100 unités du système de jaugeage universel (UMS).

<sup>56</sup> Au sens de l'article L.931-5 du code rural et de la pêche maritime.

## Annexe IV

- ◆ la dépense fiscale correspondant au tarif réduit pour les produits énergétiques (hors gaz naturels et charbons) destinés aux moteurs d'aéronefs et de navires lorsqu'ils sont utilisés dans le cadre de la construction, du développement, de la mise au point, des essais ou de l'entretien des aéronefs et navires et de leurs moteurs, définie à l'article L. 312-69 du CIBS, pour un montant global évalué à 23 M€ ;
- ◆ la dépense fiscale correspondant à l'exonération de la partie du trajet effectuée à l'intérieur de l'espace maritime national pour les transports aériens ou maritimes de personnes et de marchandises en provenance ou à destination de la Corse, définie à l'article 262-II-11° du CGI, pour un montant global évalué à 3 M€.

La mission relève par ailleurs **l'existence de plusieurs dispositions législatives exonérant de TVA certaines opérations liées au transport maritime ou à la pêche, qui peuvent être assimilées à des soutiens publics** (cf. encadré 5).

Ces dispositions ne sont pas considérées comme des dépenses fiscales et ne font pas l'objet de chiffrage dans le cadre de la programmation budgétaire. La mission n'en a pas réalisé d'évaluation chiffrée.

**Pour avoir une vision exhaustive des soutiens publics aux filières maritimes françaises, la mission invite les administrations chargées du suivi de ces mesures à en réaliser l'évaluation, notamment en raison du caractère potentiellement dommageable de certaines d'entre elles pour la biodiversité.**

### Encadré 5 : Règles fiscales non chiffrées favorables aux filières maritimes françaises

La mission a identifié les règles fiscales suivantes s'appliquant aux secteurs des filières maritimes, sans qu'ils ne fassent l'objet de chiffrage permettant à la mission d'évaluer leur ampleur :

- les affrètements et locations de courte durée de navires de plaisance d'une longueur supérieure à 24 m, dont la jauge brute est inférieure à 3 000, mis à disposition à partir du territoire de la Guadeloupe ou de la Martinique en vue de réaliser des voyages d'agrément en dehors des eaux territoriales<sup>57</sup> ;
- les opérations de livraison, de réparation, de transformation, d'entretien, d'affrètement et de location portant sur les navires de commerce maritime, sur les bateaux utilisés pour l'exercice d'une activité industrielle en haute mer et sur les bateaux affectés à la pêche professionnelle maritime<sup>58</sup> ;
- les opérations de livraison, de location, de réparation et d'entretien portant sur des objets destinés à être incorporés dans les bateaux mentionnés au point précédent ou utilisés pour leur exploitation en mer, ainsi que sur les engins et filets pour la pêche maritime<sup>59</sup> ;
- certaines prestations de service<sup>60</sup> (telles que le pilotage, le remorquage ou l'amarrage) effectuées pour les besoins directs des bateaux mentionnés ci-dessus et de leur cargaison<sup>61</sup> ;
- les transports maritimes de voyageurs en provenance ou à destination de l'étranger ou des territoires et départements d'outre-mer<sup>62</sup>.

Source : Mission.

<sup>57</sup> Article 295-1-7° du CGI.

<sup>58</sup> Article 262-II-2° du CGI.

<sup>59</sup> Article 262-II-3° du CGI.

<sup>60</sup> Précisées à l'article 73-B de l'annexe III du CGI,

<sup>61</sup> Article 262-II-7° du CGI.

<sup>62</sup> Article 262-II-8° du CGI.

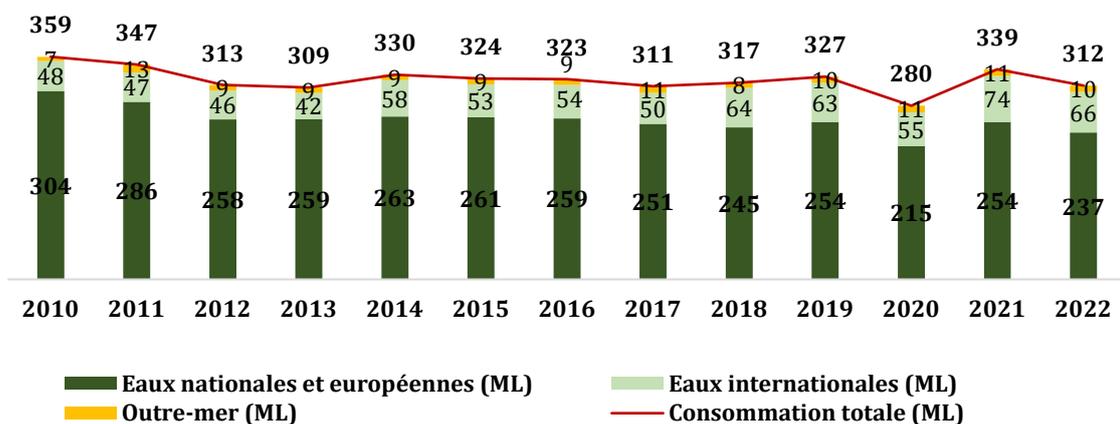
Au-delà de ces soutiens publics identifiés comme des dépenses fiscales *per se* dans les documents budgétaires, **la mission note par ailleurs l'existence d'un taux zéro sur le tarif de l'accise perçue en métropole sur les carburants consommés par les acteurs de la navigation maritime, défini à l'article L. 312-55 du CIBS.** Les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution (collectivités d'outre-mer<sup>63</sup>) ont par ailleurs la possibilité de déterminer des tarifs spécifiques pour les différentes catégories fiscales des gazoles et essence, au titre de l'article L.312-38 du CBIS, sans pouvoir les excéder ceux en vigueur en métropole.

**La mission évalue l'avantage fiscal à l'achat de carburant au secteur de la pêche au titre de cette disposition à 149 M€, assimilée à une dépense fiscale.**

La mission s'est appuyée pour mener cette évaluation, sur la base de données de consommation de carburant de la flotte de pêche française. Cette base est déclarée par la France à la Commission européenne dans le cadre de l'édition 2024 de l'exercice de recueil annuel des données de pêche européennes prévue dans le cadre du DCF et mise à disposition par le comité scientifique, technique et économique des pêches (CSTEP)<sup>64</sup>. Ces données permettent de reconstruire la consommation de carburant de la flotte de pêche française déclarée au titre d'une année (cf. graphique 2) entre 2010 et 2022<sup>65</sup> :

- ◆ après une diminution de la consommation de 16 % entre 2010 et 2013, de 359 millions de litres (ML) à 309 ML, la consommation de carburant de la flotte de pêche est relativement stable autour de 321 ML en moyenne depuis 2013, exception faite d'une baisse de consommation en 2020 dans le contexte de la crise sanitaire ;
- ◆ le carburant est consommé à 80 % par des flottes exerçant pour tout ou partie leurs activités de pêche dans les eaux nationales ou européennes, avec une consommation moyenne annuelle stable autour de 254 ML depuis 2012, hors baisse due à la crise sanitaire en 2020 ;
- ◆ les navires exerçant une activité exclusive en outre-mer représentent 3 % de la consommation en moyenne, autour de 9 ML, et ceux exerçant une activité exclusivement dans les eaux internationales 17 % en moyenne, autour de 57 ML.

**Graphique 2 : Consommation de carburant de la flotte de pêche française (millions de litres)**



Source : Mission, à partir des données 2024 du CSTEP.

<sup>63</sup> Composées des départements et régions de la Guadeloupe et de la Réunion, des collectivités uniques de Guyane et de Martinique, et du département de Mayotte.

<sup>64</sup> <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC139642>

<sup>65</sup> Dernière année pour laquelle les données sont disponibles.

## Annexe IV

Pour son évaluation de l'ordre de grandeur du soutien public au titre de l'exonération de taxe pour l'achat de carburant, la mission s'est appuyée sur les hypothèses suivantes :

- ◆ devant l'impossibilité de définir l'origine du carburant acheté par les navires opérant dans les eaux internationales, et la latitude laissée aux collectivités d'outre-mer de fixer des tarifs spécifiques, seule la consommation des navires opérant pour tout ou partie dans les eaux nationales métropolitaines et européennes a été considérée ;
- ◆ la stabilité de la consommation en carburant des navires opérant dans les eaux nationales métropolitaines et européennes a conduit la mission à considérer pour 2024 une consommation égale à la moyenne depuis 2012, incluant la baisse observée pendant la crise sanitaire, soit 250 ML<sup>66</sup> ;
- ◆ la mission considère ces hypothèses de modélisation comme conservatrices.

Les entreprises de pêche étant exonérées en métropole de la fraction d'accise sur le carburant, l'avantage fiscal bénéficiant au litre est par ailleurs évalué comme la valeur du taux d'accise par litre de gazole, défini pour 2024 à 0,594 €/L<sup>67</sup>.

Pour une consommation autour de 250 ML pour la flotte de pêche agissant dans les eaux nationales et européennes, l'avantage fiscal à l'achat de carburant pour les entreprises du secteur de la pêche est ainsi *a minima* de 149 M€<sup>68</sup>.

L'évaluation de l'avantage fiscal à l'achat de carburant pour les secteurs étudiés pourrait par ailleurs être affinée en prenant en compte les phénomènes suivants :

- ◆ la mise en regard des éventuelles réductions de tarifs en vigueur dans les collectivités d'outre-mer avec les consommations des flottes de pêche opérant dans leurs eaux ;
- ◆ la prise en compte des exonérations d'achat de carburant dont bénéficient les navires opérant dans les eaux internationales, qui sont à l'origine d'une part conséquente (17 %) de la consommation de la flotte française ;
- ◆ la prise en compte des exonérations d'achat de carburant dont bénéficient également les navires des secteurs du transport maritime et de l'aquaculture.

**Au-delà des avantages fiscaux accordés au titre des dispositifs détaillés ci-dessous, les entreprises maritimes peuvent bénéficier par ailleurs d'exonérations de cotisations sociales**, définies aux articles L.5553-7 et L.5553-11 du code des transports, sur :

- ◆ la part patronale de la contribution au régime de protection sociale des marins<sup>69</sup> ;
- ◆ la cotisation d'allocations familiales<sup>70</sup> ;
- ◆ la contribution à l'allocation d'assurance contre le risque de privation d'emploi<sup>71</sup>.

**Ces exemptions de cotisations font l'objet d'une compensation par l'État, évaluée pour 2024 à 78 M€<sup>72</sup>.**

---

<sup>66</sup> En excluant l'année 2020, la moyenne observée est de 254 ML ce qui ne modifie pas l'ordre de grandeur.

<sup>67</sup> Cf. annexe 3 du *Guide 2024 sur la fiscalité de l'énergie*, édité par le Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

<sup>68</sup> 250 000 000 L multiplié par 0,594 €/L.

<sup>69</sup> Définie à l'article L. 5553-1 du code des transports.

<sup>70</sup> Définie à l'article L. 241-6 du code de la sécurité sociale.

<sup>71</sup> Définie à l'article L. 5422-9 du code du travail.

<sup>72</sup> Tableau 13 de l'annexe 4 du projet de loi de finances de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2025.

## Annexe IV

Réparties par activité et secteurs d'activités maritimes (cf. tableau 9), les dépenses fiscales, sociales et assimilées bénéficiant directement pour tout ou partie aux secteurs maritimes :

- ◆ atteignent un montant d'au moins 1 058 M€, sur la base des hypothèses conservatrices prises par la mission ;
- ◆ se répartissent principalement sur les aides à l'activité, 806 M€ (soit 76 % du total), dont 615 M€ issus des modalités de détermination alternative du résultat imposable pour les entreprises de transport maritime, et dans une moindre mesure sur le soutien à l'achat de carburant et d'électricité (172 M€ soit 16 % du total), au soutien à l'emploi (78 M€, soit 7 % du total) et au soutien des prix des produits de la pêche (2 M€).

**Tableau 9 : Répartition par activités et secteurs des dépenses fiscales et sociales bénéficiant pour tout ou partie au transport maritime, à la pêche et à l'aquaculture (projections 2024, M€)**

Activités	Pêche et aquaculture	Transport maritime et plaisance	Transverse	Total
Aide au développement	191	615	ε	806
Soutien à l'emploi et cotisations sociales	-	-	78	78
Compensations d'arrêt	-	-	-	-
Équipement	-	-	-	-
Contrôle, données et environnement	-	-	-	-
Soutien des prix	2	3+ε	-	5
Énergie	149	Non évalué	23+ε	172
Gestion	-	-	-	-
Mixtes/indéfinies	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>342</b>	<b>618</b>	<b>101</b>	<b>1 061</b>

*Source : Mission. Note de lecture : ε signifie un montant évalué inférieur à 0,5 M€, non pris en compte dans les totaux.*

Certaines dépenses n'ont pas été évaluées par la mission. C'est le cas du montant réel représenté par l'exonération de la fraction d'accise sur le carburant en métropole pour les entreprises de transport maritime et les entreprises de pêche en eaux internationales, ainsi que les réductions de tarifs pouvant être appliquées dans les collectivités d'outre-mer.

Par ailleurs, l'impact sur le budget de l'État des modalités alternatives de détermination du résultat imposable pour les entreprises du transport maritime, optionnel pour les entreprises éligibles, n'a pas été évalué en tant que tel.

Annexe IV

**Tableau 10 : Dépenses fiscales en faveur de la pêche, de l'aquaculture et du transport maritime**

Numéro	Libellé	Catégorie de l'impôt sous-jacent	Programme budgétaire de rattachement	Prévision 2024 (M€)
320119	Détermination du résultat imposable des entreprises de transport maritime en fonction du tonnage de leurs navires	Impôt sur les sociétés	205	615
230103	Déduction exceptionnelle en faveur des navires, bateaux ou équipements répondant à des enjeux écologiques	Impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés	205	ε
300101	Exonération sous certaines conditions : - des coopératives agricoles et de leurs unions ; - des coopératives artisanales et de leurs unions ; - des coopératives d'entreprises de transport ; - des coopératives artisanales de transport fluvial ; - des coopératives maritimes et de leurs unions	Impôt sur les sociétés	149	191
720206	Exonération avec droit à déduction de la vente des produits de leur pêche par les pêcheurs et armateurs à la pêche, à l'exception des pêcheurs en eau douce	Taxe sur la valeur ajoutée	205	2
710108	Exonération des livraisons de biens dans certaines communes de Guadeloupe ou de Martinique réalisées auprès des touristes effectuant une croisière	Taxe sur la valeur ajoutée	123	ε
720201	Exonération de la partie du trajet effectué à l'intérieur de l'espace maritime national pour les transports aériens ou maritimes de personnes et de marchandises en provenance ou à destination de la Corse	Taxe sur la valeur ajoutée	112	3
710101	Exonération des transports maritimes de personnes et de marchandises en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion	Taxe sur la valeur ajoutée	123	ε
800119	Tarif réduit (nul) pour les produits énergétiques (hors gaz naturels et charbons) destinés aux moteurs d'aéronefs et de navires lorsqu'ils sont utilisés dans le cadre de la construction, du développement, de la mise au point, des essais ou de l'entretien des aéronefs et navires et de leurs moteurs	Accise sur les énergies	203	23
820207	Tarif réduit pour l'électricité directement fournie, lors de leur stationnement à quai dans les ports, aux navires utilisés à des fins commerciales ou pour les besoins des autorités publiques	Accise sur les énergies	203	ε
<b>Total</b>	-	-	-	<b>834</b>

*Source : Mission à partir du projet de loi de finances 2025, annexe voies et moyens tome 2. Note de lecture : ε signifie un montant évalué inférieur à 0,5 M€.*

## 2.4. Malgré leurs compétences en matière d'affaires maritimes, les soutiens des collectivités aux filières maritimes manquent de transparence

La mission a été confrontée à un manque de données permettant d'évaluer les financements mis en place par les collectivités en soutien des secteurs de la pêche, de l'aquaculture et des transports maritimes. Ce constat est partagé sur l'ensemble des secteurs étudiés.

**Les différents niveaux de collectivités disposent toutefois de compétences et prérogatives en matière d'affaires maritimes, dont certaines peuvent, dans leur mise en œuvre, avoir un impact sur la biodiversité et donner lieu à des financements ou des soutiens publics (cf. tableau 11) :**

- ◆ les régions sont gestionnaires des dispositifs régionaux du FEAMPA, en parallèle de l'Etat qui gère les dispositifs nationaux. Les régions ont en effet des prérogatives en matière de développement économique (elles peuvent à ce titre soutenir les entreprises des filières maritimes), d'enseignement et formation dans les filières maritimes, d'aide au renouvellement des flottes de pêche, de développement des énergies renouvelables marines, de transport maritime, de gestion portuaire, de tourisme et de soutien aux sports nautiques et aux activités de plaisance. Elles ont en gestion 57 % de l'enveloppe du FEAMPA<sup>73</sup>, soit 323 M€ sur la période 2021-2027 sur les programmes régionaux<sup>74</sup> qui portent sur des soutiens aux investissements pour renforcer les activités de pêche durable sur le plan économique, social et environnemental, à l'installation des jeunes pêcheurs et aux investissements à bord augmentant la jauge, aux activités pour améliorer l'efficacité énergétique et réduire les émissions de CO<sub>2</sub>, aux investissements qui vont promouvoir des conditions de concurrence équitables pour les produits de la pêche et de l'aquaculture dans les régions ultrapériphériques, aux investissements qui contribuent à la protection et à la restauration des écosystèmes aquatiques, à la promotion des activités aquacoles durables et économiquement viables, au développement de marchés compétitifs, transparents et stables pour les produits de la pêche et de l'aquaculture et transformer ces produits, et au développement des communautés de pêche et d'aquaculture dans les zones côtières et intérieures (DLAL) ;
- ◆ les départements ont des prérogatives en matière de soutien aux filières de pêche et d'aquaculture, de tourisme, de soutien aux sports nautiques et de gestion portuaire ;
- ◆ les communes et leurs groupements ont des prérogatives en matière de gestion portuaire (notamment pour les ports de plaisance) et de transport maritime.

A titre d'exemples, la mission a relevé les dispositifs de soutien suivants mis en place dans certaines régions :

- ◆ le fonds d'investissement Breizh Up, doté d'un capital de 30 M€ (dont 26 M€ de l'UE), mis en place en 2024 par la région Bretagne, pour co-investir dans de « *jeunes entreprises innovantes bretonnes* », dont des entreprises de pêche et d'aquaculture ;
- ◆ le fonds d'investissement *Normandie Littoral invest* et *Hauts-de-France Littoral invest*, mis en place respectivement par les régions Normandie et Hauts-de-France, qui finance des projets des filières pêche, transports et services maritimes ;
- ◆ le plan territorial de soutien et de développement de la pêche en Corse, mis en place en 2024 par la collectivité de Corse, doté d'1 M€.

---

<sup>73</sup> Donnée tirée de la page FEAMPA du site *L'Europe en France*.

<sup>74</sup> Plaquette d'information FEAMPA, programmation 2021-2027, DG AMPA.

## Annexe IV

La mission invite la DGCL et la DGAMPA à procéder à un recensement et une évaluation des soutiens apportés par les collectivités aux affaires maritimes, qui permettra de compléter le présent exercice, et à exploiter le budget vert « *biodiversité* » des collectivités, attendu pour 2026.

**Annexe IV**

**Tableau 11 : Compétences des collectivités en matière d'affaires maritimes**

<b>Niveau</b>	<b>Catégorie</b>	<b>Soutien public</b>	
Région	Enseignement	Construction et financement des écoles de formation maritime et aquacole	
	Sports	Subventions aux clubs et associations de sports nautiques	
	Tourisme	Elaboration du schéma régional du tourisme et des loisirs (par le comité régional du tourisme)	
	Formation professionnelle, apprentissage et orientation	Formation professionnelle des marins	
	Interventions dans le domaine économique	Développement économique et innovation liés aux filières maritimes Aides aux entreprises en difficulté	
	Environnement et patrimoine	Gestion des parcs naturels régionaux	
	Energie	Financement de projets d'énergies renouvelables marines	
	Ports, voies d'eau et liaisons maritimes		Aide au renouvellement et à la modernisation de la flotte de pêche côtière et aux entreprises de culture marine
			Création, aménagement, exploitation de ports maritimes de commerce et de pêche sous leur compétence
			Organisation de la desserte des îles, sauf îles appartenant à une commune continentale
Fonds européens	Autorité de gestion		
Départements	Sports	Subventions aux clubs et associations de sports nautiques	
		Plans départementaux des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature (via les commissions départementales des espaces, sites et itinéraires)	
	Interventions dans le domaine économique	Aides aux comités des pêches maritimes et des élevages marins, aides aux comités régionaux de la conchyliculture	
Ports, voies d'eau et liaisons maritimes		Création, aménagement, exploitation de ports maritimes de commerce et de pêche sous leur compétence	
Communes	Ports, voies d'eau et liaisons maritimes	Création, aménagement, exploitation de ports maritimes de commerce et de pêche sous leur compétence, et des ports de plaisance	
		Desserte des îles côtières appartenant à la commune	

*Source : Mission, à partir du Tableau synthétique de répartition des compétences des collectivités (novembre 2019), et du code des transports.*

## 2.5. Les missions exercées par certains organismes en matière de gestion du système de retraite des marins, de représentation du secteur ou de décarbonation de la filière représentent environ 490 M€ par an

La mission a par ailleurs identifié plusieurs opérateurs ou organismes chargés de mission de service public, exerçant des activités financées sur fonds propres dans les secteurs de la pêche, de l'aquaculture et du transport maritime :

- ◆ **l'établissement national des invalides de la marine (Énim), qui bénéficie de subventions à hauteur de 421,9 M€ en 2023<sup>75</sup>**. Elles sont complémentaires aux subventions de l'État, elles sont versées en tant que compensations démographiques et dotations d'équilibre ;
- ◆ **les comités nationaux, régionaux, départementaux ou interdépartementaux des pêches maritimes et des élevages marins**, définis à l'article L.912-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime, **qui bénéficient en 2024 d'un montant évalué à 5,6 M€ sous forme de taxe affectée<sup>76</sup>**, représentant 35 % du produit de la taxe sur les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent de mer, définie à l'article 1519 C du CGI<sup>77</sup> ;
- ◆ **Bpifrance, qui opère un fonds pourvu de 200 M€ sur cinq ans pour la décarbonation de la filière maritime française, soit un montant annuel moyen de 40 M€**, financé par le groupe CMA-CGM, dont 20 M€ sont réservés à la décarbonation des navires de pêche.

Ce dernier soutien ne sera toutefois pas considéré dans la suite des analyses comme un soutien public en tant que tel, Bpifrance se cantonnant à un rôle de gestion du fonds financés par un acteur privé.

---

<sup>75</sup> Rapport annuel 2023 de l'Énim.

<sup>76</sup> Annexe *Évaluation des voies et moyens – tome 1*, du PLF 2025.

<sup>77</sup> Ils sont par ailleurs financés par des cotisations professionnelles obligatoires, payées par les armateurs de navires armés à pêche, les éleveurs de produits de cultures marines autres que ceux relevant de la conchyliculture et les pêcheurs à pied professionnels, prévues à l'article L.912-16 du CRPM, et par des subventions de fonctionnement de l'État au titre de leur mission de gestion du régime de garantie contre les intempéries et avaries, précisées à l'article R912-2 du CRPM.

## 2.6. La politique actionnariale au sein des acteurs des filières maritimes constitue un levier de l'action publique pour limiter l'impact des filières maritimes sur la biodiversité

Dans le cadre de sa politique actionnariale, l'État est actionnaire majoritaire des Chantiers de l'Atlantique (84 % des parts), aux côtés de Naval Group (12 %), des salariés (2 %) et d'un consortium d'entreprises locales (2 %).

Les Chantiers de l'Atlantique sont une entreprise composée de plusieurs chantiers navals qui se sont succédés sur le port de Saint-Nazaire depuis 1862. **Elle est active dans des secteurs dont les pratiques ne sont pas sans impact potentiel sur la biodiversité :**

- ◆ dans la construction de paquebots de croisière : l'entreprise est l'un des leaders mondiaux dans la construction de grands paquebots de croisière, marché qui représente 85 à 90 % de son activité, dont elle est le troisième acteur mondial avec 24 % de part de marché entre 2017 et 2026<sup>78</sup>, avec notamment quatorze paquebots livrés entre 2016 et 2024 ;
- ◆ dans les énergies marines renouvelables, notamment l'éolien offshore : via sa branche *Atlantique Offshore Energy*, l'entreprise exerce des activités de conception, fabrication et installation de sous-stations électriques pour l'éolien en mer – elle a notamment co-signé un contrat de 4,5 Md€ avec les groupes RTE et Hitachi en mai 2024<sup>79</sup> pour la fourniture de postes électriques pour les futurs champs éoliens en mer français.

La participation de l'État actionnaire au sein des Chantiers de l'Atlantique, quand bien même elle est majoritaire, n'est pas considérée par la mission comme un soutien public direct à des pratiques potentiellement dommageables à la biodiversité. Toutefois la capacité de l'État à agir sur la stratégie de l'entreprise en fait un levier certain pour faire évoluer les pratiques de cette dernière et minorer ses impacts sur la biodiversité. Ceux-ci, à la fois par l'impact écologique du secteur de la croisière (cf. encadré 3) et le poids de l'entreprise au sein du marché de la construction de paquebots, ne sont pas négligeables.

Par ailleurs, l'État dispose également de parts dans d'autres acteurs du transport maritime<sup>80</sup> :

- ◆ Compagnie générale maritime et financière (CGMF) ;
- ◆ neuf grands ports maritimes.

---

<sup>78</sup> Rapport d'information n° 84 (2020-2021) de la Commission des affaires économique du Sénat, déposé le 28 octobre 2020, intitulé *Le projet de cession des Chantiers de l'Atlantique : éviter l'erreur stratégique, construire l'avenir*.

<sup>79</sup> Communiqué de presse *Bruno Le Maire et Roland Lescure annoncent de nouvelles mesures de soutien au développement de l'éolien en mer et de son industrie* du Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, en date du 2 mai 2024.

<sup>80</sup> Page « *Les entreprises du portefeuille de l'État* » sur le site internet de l'Agence des participations de l'État.

### 3. Près d'un tiers des soutiens publics aux filières maritimes chiffrés et identifiés par la mission, soit 738 M€, concourent au maintien ou au développement d'activités dommageables à la biodiversité

Pour réaliser son travail de notation du caractère dommageable des soutiens publics identifiés ci-dessus, la mission s'est principalement appuyée sur les travaux du GT ONB sur les dépenses de l'État défavorables à la biodiversité (cf. 1.3.5). Elle examinera successivement les soutiens publics dédiés aux secteurs de la pêche et de l'aquaculture, aux secteurs du transport maritime et de la plaisance, et les soutiens transverses aux activités des filières maritimes.

#### 3.1. La mission a identifié 121 M€ de moyens finançant des pratiques dommageables à la biodiversité au sein de la filière pêche, sous la forme d'aides au carburant, et 46 M€ de dépenses en soutien de la pêche et de l'aquaculture dont l'impact sur la biodiversité ne peut être évalué en l'absence de données

Suivant la méthodologie présentée en 1.3.5, la mission a procédé à la cotation du caractère dommageable des soutiens publics spécifiques aux secteurs de la pêche et de l'aquaculture, hors soutiens transverses (cf. tableau 12) :

- ◆ **les conditionnalités mises en place dans le cadre du FEAMPA concernant les aides à la pêche conduisent la mission à évaluer les financements à ce titre en soutien de la pêche et de l'aquaculture comme non dommageables**, à l'exception des financements dans le cadre :
  - des aides à l'acquisition d'un premier navire de pêche ou augmentation du tonnage brut d'un navire de pêche pour améliorer la sécurité, les conditions de travail ou l'efficacité énergétique, dans le cadre de l'objectif stratégique 1.1 – parmi les bénéficiaires de financements du FEAMPA à ce titre<sup>81</sup>, la mission a identifié des navires équipés d'arts traînants<sup>82</sup>, dont les activités sont évaluées comme dommageables à la biodiversité selon la méthodologie retenue (cf. 1.3.5) ;
  - de l'objectif stratégique 1.5 « *promouvoir des conditions de concurrence équitables / RUP* », dont l'absence de détails concernant les types de surcoûts compensés et le renforcement possiblement indifférencié sur le plan environnemental de la compétitivité de la filière peuvent inciter à l'entrée en activité de nouveaux pêcheurs/aquaculteurs, qualifiés en conséquence comme ayant un « *impact mixte* » ;
  - de l'objectif stratégique 2.1. « *promouvoir les activités aquacoles durables et économiquement viables* », évalué par l'ONB comme ayant un impact mixte en raison de ses effets négatifs sur les pressions relatives au changement d'usage des mers et à la circulation des espèces exotiques envahissantes (EEE) ;
- ◆ **les dépenses budgétaires en soutien des secteurs de la pêche et de l'aquaculture, sont évaluées pour la plupart comme non dommageables**, à l'exception du fonds pêche (développement des activités d'aquaculture) et des crédits du plan de relance pour les filières pêche et aquaculture<sup>83</sup>, des cofinancements nationaux dans le cadre du FEAMPA correspondant aux soutiens à l'aquaculture et des financements économiques non cofinancés par l'UE (aides au carburant), dont l'impact a été qualifié de « *mixte* » ;
- ◆ l'impact des autres soutiens au secteur de la pêche et de l'aquaculture a été qualifié de « *mixte* » par la mission, à l'exception de l'exonération d'impôt sur les sociétés pour les coopératives maritimes :

---

<sup>81</sup> Accessible sur le site internet [www.europe-en-france.gouv.fr](http://www.europe-en-france.gouv.fr).

## Annexe IV

- l'exonération de TVA pour la vente des produits de pêche, par manque d'information concernant son impact sur la pression relative au prélèvement des ressources, est considérée comme non classable par l'ONB, donc en impact « *mixte* » par la mission ;
- le tarif réduit du carburant s'applique de manière indifférenciée à tous les navires de pêche - sur la base de son évaluation de la consommation de carburant par les navires équipés d'arts traînants, la mission évalue le montant des soutiens dommageables à 121,0 M€ (cf. encadré 6).

En particulier, en conformité avec la méthodologie du GT de l'ONB, les soutiens aux opérations de contrôle et de surveillance, aux activités de recherche et d'acquisition de connaissances, et au financement de la gestion des fonds européens et de l'action de l'administration sont considérées comme favorables ou neutres pour la biodiversité, donc *a fortiori* non dommageables.

### Encadré 6 : Évaluation du montant dommageable de l'exonération fiscale sur l'achat de carburant

A partir des données du CSTEP, il est possible d'obtenir un ordre de grandeur de la part d'exonération fiscale, sur la base des 149 M€ annuels estimés, qui soutient les navires de pêche ayant un impact plus fort sur la biodiversité :

- la consommation pour l'année 2022 de carburant pour les navires opérant des engins actifs (cf. tableau 2 : ), opérant dans les eaux européennes et nationales est de 191 ML, soit 81 % de la consommation totale de carburant de la flotte de navires de pêche tous engins confondus opérant dans la même zone géographique sur la même période ;
- **la part de montant global revenant à ces navires peut donc être estimée à 121 M€<sup>84</sup>.**

Ce calcul présente toutefois quelques incertitudes, notamment du fait des approximations inhérentes à la construction de la base de données utilisée, dans laquelle les données des flottilles de moins de dix navires sont rattachées à d'autres sans qu'il ne soit possible de déterminer lesquelles.

*Source : Mission.*

**Au sein des soutiens publics dédiés aux secteurs de la pêche et de l'aquaculture, la mission a ainsi identifié un montant total de de 121 M€ de dépenses concourant à la poursuite de pratiques dommageables à la biodiversité, et de 46 M€ dépenses dont l'impact sur la biodiversité est évalué comme à approfondir.** En effet, par manque de données sur les bénéficiaires directs ou sur les projets réellement financés, sans que les conditionnalités mises en place au sein de ces projets ne permettent d'assurer l'absence de caractère dommageable, ces soutiens concourent potentiellement au maintien ou au développement de pratiques dommageables pour la biodiversité.

<sup>82</sup> Par exemple, financement pour 75 k€ d'un navire équipé d'engin de chalut de fond à panneaux et de dragues (numéro d'opération 00067985-1).

<sup>83</sup> Dont une partie des crédits soutiennent la modernisation des équipements.

<sup>84</sup> 81 % de 149 M€.

Annexe IV

Tableau 12 : Cotation de l'impact sur la biodiversité des soutiens publics à la pêche et à l'aquaculture

Instrument	Origine des financements	Montant annuel moyen (M€)	Evaluation par la mission	À approfondir en priorité (M€)	À approfondir (M€)
<b>FEAMPA</b>					
1.1 Renforcer les activités de pêche durables sur le plan économique, social et environnemental (investissements, formation, recherche et innovation, animation de la filière, partage de connaissance, communication...)	Financements européens	10,5			-
<i>Aides à l'acquisition d'un premier navire de pêche ou augmentation du tonnage brut d'un navire de pêche pour améliorer la sécurité, les conditions de travail ou l'efficacité énergétique</i>	<i>Financements européens</i>	1,6	<i>Impact mixte</i>	-	1,6
<i>Autres opérations</i>	<i>Financements européens</i>	8,9	<i>N.d.</i>	-	-
1.2 Améliorer l'efficacité énergétique et réduire les émissions de CO2 (remotorisation)	Financements européens	0,6	N.d.	-	-
1.3 Promouvoir l'adaptation de la capacité de pêche aux possibilités de pêche (arrêts définitifs et temporaires des activités de pêche)	Financements européens	2,1	N.d.	-	-
1.4 Favoriser le contrôle efficace de la pêche ainsi que la fiabilité des données en vue d'une prise de décision fondée sur les connaissances (mise en œuvre des règlements UE contrôle et DCF)	Financements européens	17,7	N.d.	-	-
1.5 Promouvoir des conditions de concurrence équitables / RUP (compensation des surcoûts)	Financements européens	10,4	Impact mixte	-	10,4
1.6 Contribuer à la protection et la restauration des écosystèmes aquatiques (recherche et innovation, partenariats scientifiques-pêcheurs, mesures de protection et de restauration, notamment dans les AMP, lutte contre les déchets.)	Financements européens	3,6	N.d.	-	-
2.1 Promouvoir les activités aquacoles durables et économiquement viables (investissements, recherche et innovation, gestion des risques, formation, réseaux de surveillance, animation des filières, communication.)	Financements européens	15,1	Impact mixte	-	15,1
3.1 Développer les communautés de pêche et d'aquaculture	Financements européens	3,8	Impact mixte	-	3,8

Annexe IV

Instrument	Origine des financements	Montant annuel moyen (M€)	Evaluation par la mission	À approfondir en priorité (M€)	À approfondir (M€)
<b>Programme 123 - Conditions de vie outre-mer</b>					
Action 02 - Aménagement du territoire - Fonds pêche	Dépenses budgétaires	0,5	Impact mixte	-	0,5
<b>Programme 205 - Affaires maritimes, pêche et aquaculture</b>					
Action 07 – Pêche et aquaculture					
...Suivi scientifique et des données	Dépenses budgétaires	10,6	N.d.	-	-
...Appui technique	Dépenses budgétaires	3,7	N.d.	-	-
...Contrôle des pêches	Dépenses budgétaires	10,3	N.d.	-	-
...Interventions socio-économiques	Dépenses budgétaires	5,5	N.d.	-	-
...Interventions économiques non cofinancées par l'UE	Dépenses budgétaires	4,0	Impact mixte	-	4,0
...Intervention économiques cofinancées par l'UE	Dépenses budgétaires	11,0	Impact mixte	-	1,3 <sup>85</sup>
Action 08 – Planification et économie bleue					
...Coordination mer et littoral (FIM)	Dépenses budgétaires	17,8	N.d.	-	-
<b>Programme 362 – Écologie</b>					
Action 06 – Mer - sous action Pêche et aquaculture	Dépenses budgétaires	7,5	Impact mixte	-	7,5
<b>Autres soutiens</b>					
Exonération sous certaines conditions : - des coopératives agricoles et de leurs unions ; - des coopératives artisanales et de leurs unions ; - des coopératives d'entreprises de transport ; - des coopératives artisanales de transport fluvial ; - des coopératives maritimes et de leurs unions	Dépenses fiscales	191,0	N.d.	-	-
Exonération avec droit à déduction de la vente des produits de leur pêche par les pêcheurs et armateurs à la pêche, à l'exception des pêcheurs en eau douce	Dépenses fiscales	2,0	Impact mixte	-	2,0
Tarif réduit du carburant	Avantage fiscal	149,0	Ad hoc	121,0	-
Comités des pêches maritimes et des élevages marins - taxe éolienne	Taxe affectée	5,6	N.d.	-	-

Source : Mission.

<sup>85</sup> Montant évalué au prorata de la part de dépenses classées comme « *impact mixte* » au sein du montant du FEAMPA faisant l'objet d'un cofinancement national (taux de 30 % sur l'ensemble des objectifs stratégiques à l'exception de l'objectif 1.5 pour lequel ce taux est nul).

### **3.2. La mission a identifié 620 M€ de dépenses à approfondir en priorité via le soutien aux secteurs du transport maritime et de la plaisance principalement au titre de la taxe au tonnage**

Suivant la méthodologie présentée en 1.3.5, la mission a procédé à l'identification des moyens publics spécifiques aux secteurs du transport maritime et de la plaisance, hors soutiens transverses (cf. tableau 13) :

- ◆ les dépenses relatives aux compléments de retraite des personnels de l'ancienne compagnie générale maritime (CGM, privatisée en 1996) et les dispositifs de retraite et d'accidents du travail sont considérées comme neutres vis-à-vis du soutien du secteur, donc hors champ ;
- ◆ la sous-action de l'action 08 du programme 205, relative au soutien au secteur de la plaisance, est identifiée comme à approfondir en priorité, pour un montant de 1,9 M€ ;
- ◆ quatre des cinq dépenses fiscales identifiées ont été identifiées comme à approfondir en priorité, pour un montant chiffré de 3 M€ environ (trois d'entre elles sont évaluées à moins de 0,5 M€ sans être chiffrées précisément) ;
- ◆ la dépense fiscale correspondant à la taxe au tonnage, en tant que soutien à la compétitivité du secteur du transport maritime en réponse au cadre fiscal international, sans être assortie de conditionnalités environnementales, est par ailleurs classée comme un soutien concourant à une activité dommageable pour la biodiversité.

Plusieurs soutiens au secteur du transport maritime identifiés par la mission ne font toutefois pas l'objet d'un chiffrage ou d'une estimation, en l'absence d'évaluation dans les documents budgétaires (cf. encadré 5) ou en l'absence de données permettant de les évaluer.

**Parmi les soutiens publics dédiés aux secteurs du transport maritime et de la plaisance, la mission a ainsi identifié un montant total de 2 M€ en 2024 comme devant être approfondis au regard de l'impact sur la biodiversité des activités financées.** Ces soutiens, et ceux qui ne sont pas chiffrés, participent en effet au maintien ou au développement d'activités de transport par voie maritime dont l'impact négatif sur la biodiversité est avéré.

La mission note par ailleurs que ce montant est constitué à 86 % de la dépense fiscale liée à la taxe au tonnage, dont le montant présente une variabilité importante : 5,6 Md€ en 2023, 615 M€ en 2024, 1,4 Md€ en 2025<sup>86</sup>.

---

<sup>86</sup> D'après l'annexe Voies et moyens tome 2, annexée au PLF 2025.

Annexe IV

**Tableau 13 : Cotation de l'impact sur la biodiversité des soutiens publics au transport maritime et à la plaisance**

<b>Instruments</b>	<b>Origine des financements</b>	<b>Montant annuel moyen (M€)</b>	<b>Evaluation par la mission</b>	<b>À approfondir en priorité (M€)</b>	<b>À approfondir (M€)</b>
<b>Programme 205 - Affaires maritimes, pêche et aquaculture</b>					
Action 03 – Innovation et flotte de commerce					
<i>...Compléments retraites et rentes d'accidents du travail (CGMF)</i>	<i>Dépenses budgétaires</i>	6,8	<i>Non dommageable (N.d.)</i>	-	-
<i>...Dispositifs d'aide à la flotte de commerce (ENIM, ACOSS, UNEDIC)</i>	<i>Dépenses budgétaires</i>	67,4	<i>Dommageable</i>	-	-
<i>...Dispositif de soutien à l'emploi maritime</i>	<i>Dépenses budgétaires</i>	30,2	<i>Dommageable</i>	-	-
<i>...Contrôle des navires</i>	<i>Dépenses budgétaires</i>	0,9	<i>N.d.</i>	-	-
Action 08 – Planification et économie bleue					
<i>...Plaisance et littoral</i>	<i>Dépenses budgétaires</i>	1,9	<i>Dommageable</i>	1,9	-
<b>Autres dépenses</b>					
Exonération de la partie du trajet effectué à l'intérieur de l'espace maritime national pour les transports aériens ou maritimes de personnes et de marchandises en provenance ou à destination de la Corse	Dépenses fiscales	3,0	à approfondir	-	3,0
Exonération des livraisons de biens dans certaines communes de Guadeloupe ou de Martinique réalisées auprès des touristes effectuant une croisière	Dépenses fiscales	ε	Dommageable	ε	-
Exonération des transports maritimes de personnes et de marchandises en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion	Dépenses fiscales	ε	Dommageable	ε	-
Détermination du résultat imposable des entreprises de transport maritime en fonction du tonnage de leurs navires	Dépenses fiscales	615,0	Dommageable	615,0	-
Exonération des transports maritimes de personnes et de marchandises en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion	Dépenses fiscales	ε	Dommageable	ε	-

*Source : Mission.*

### **3.3. Parmi les soutiens transverses aux filières maritimes, qui sont principalement des aides au système social des marins, la mission n'a pas identifié d'aides devant être étudiées au regard des activités financées et leurs effets sur la biodiversité**

Suivant la méthodologie présentée en 1.3.5, la mission a procédé à la cotation du caractère dommageable des soutiens publics transverses aux filières maritimes (cf. tableau 14) :

- ◆ aucune des enveloppes transverses identifiées au sein du FEAMPA n'est identifiée par la mission (dépenses liés à des actions de contrôle, de recherche ou de gestion de fonds) ;
- ◆ aucune des dépenses budgétaires transverses n'est identifiée par la mission, notamment celles ayant trait aux financements du système de formation et de retraite des marins, ou à celui d'action de contrôle, de surveillance ou de gestion des politiques publiques maritimes ;
- ◆ sans conditionnalités environnementales complémentaires, la dépense fiscale correspondant à la déduction d'impôt en faveur des navires, bateaux ou équipements répondant à des enjeux écologiques est identifiée mais pas prioritaire - si elle a un impact positif sur la pression relative au changement climatique, cette dépense relève des pressions relatives au changement d'usage des mers, au prélèvement direct d'espèces et à la pollution ;
- ◆ en cohérence avec la neutralité des dépenses budgétaires en soutien du système social des marins, les avantages sociaux que constituent l'exonération de cotisations sociales pour les entreprises du secteur et les dotations d'équilibre dont bénéficient l'Énim sont cotées comme hors champ.

**Ainsi, parmi les soutiens publics transverses aux filières maritimes identifiés par la mission, composés à 92 % de soutiens au système social des marins, la mission n'a identifié aucune dépense supérieure à 0,5 M€ nécessitant d'être approfondie.**

La mission note qu'un exercice complémentaire pourrait être mené pour évaluer l'impact des dépenses sociales et assimilées sur la biodiversité, en distinguant les emplois exercés sur des navires dont les pratiques ont un impact important (navires de pêche avec engins actifs, navires de transports, navires de plaisance motorisés). Cet exercice suppose toutefois d'avoir accès à des données permettant de rattacher à chaque navire le montant des soutiens reçus assimilables à des dépenses sociales.

Annexe IV

**Tableau 14 : Cotation de l'impact sur la biodiversité des soutiens publics transverses aux filières maritimes**

Instruments	Origine des financements	Montant annuel moyen (M€)	Evaluation par la mission	À approfondir en priorité (M€)	À approfondir (M€)
<b>FEAMPA</b>					
4.1 Renforcer la gestion durable des mers et des océans par la promotion des connaissances du milieu marin, de la surveillance maritime et/ou de la coopération concernant les fonctions de garde-côtes	Financements européens	1,3	Non dommageable (N.d.)	-	-
Assistance technique	Financements européens	4,6	N.d.	-	-
<b>Programme 197 - Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins</b>					
Action 01 – Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins	Dépenses budgétaires	787,3	N.d.	-	-
<b>Programme 205 - Affaires maritimes, pêche et aquaculture</b>					
Action 01 – Surveillance et sûreté maritimes	Dépenses budgétaires	36,2	N.d.	-	-
Action 02 – Emplois et formations maritimes	Dépenses budgétaires	36,5	N.d.	-	-
Action 04 – Action interministérielle de la mer	Dépenses budgétaires	18,1	N.d.	-	-
Action 05 – Soutien et systèmes d'information	Dépenses budgétaires	11,6	N.d.	-	-
<b>Autres dépenses</b>					
Déduction exceptionnelle en faveur des navires, bateaux ou équipements répondant à des enjeux écologiques	Dépenses fiscales	ε	Dommageable	ε	-
Exonération de cotisations sociales	Dépenses sociales	78,0	N.d.	-	-
Énim - dotations d'équilibre	Dépenses sociales	421,9	N.d.	-	-

Source : Mission.

**3.4. La mission identifie formellement 738 M€ de soutiens publics nécessitant un approfondissement prioritaire, principalement constitués de la taxe au tonnage et des exonérations de carburant pour les navires de pêche équipés d'arts traînants, et au moins 46 M€ à l'impact insuffisamment documenté**

Sur l'ensemble des soutiens publics aux filières maritimes (pêche, aquaculture et transport maritime) qu'elle a recensés, la mission a ainsi constaté (cf. tableau 15) :

- ◆ concernant les financements européens, constitués d'une grande partie du FEAMPA :
  - aucun soutien dommageable n'a été identifié ;
  - 25,5 M€ de financements gris ont été identifiés, principalement de financements d'activités aquacoles ;
- ◆ concernant les dépenses budgétaires, principalement constituées du financement du système de retraite des marins :
  - 5,3 M€ de financements gris ont été identifiés, essentiellement au titre du cofinancement national de projets de soutien à l'aquaculture principalement financées par le FEAMPA ;
- ◆ concernant les dépenses fiscales, sociales et assimilées, 736,0 M€ de financements concourant au maintien ou au développement d'activités dommageables pour la biodiversité, constitués principalement :
  - de l'avantage tiré par les entreprises de transport maritime de la taxe au tonnage ;
  - des tarifs réduits de carburant pour le secteur de la pêche à destination des navires équipés d'engins traînants
- ◆ concernant les taxes affectées, et les soutiens apportés par les opérateurs ou organismes aucun montant dommageable n'a été mis en évidence.

**Au total, la mission a identifié au sein des filières maritimes l'équivalent de 737,9 M€ de financements à approfondir en priorité, soit 31 % du montant total formellement identifié, et 49,2 M€ de financements concourant pour partie au développement ou au soutien d'activités dommageables à la biodiversité, qui ne peuvent être chiffrés plus précisément, faute de données.**

La mission note que ces financements constituent une sous-estimation des avantages réellement reçus par le secteur, la mission n'ayant pu chiffrer certains d'entre eux, par exemple l'impact de l'exonération sur le carburant à destination du transport maritime.

**Tableau 15 : Cotation de l'impact sur la biodiversité des soutiens publics aux filières maritimes**

Type de soutien public	Financement (M€)	À approfondir en priorité (M€)	%	À approfondir (M€)	%
Fonds européens	69,7	0,0	0 %	30,9	44 %
Dépenses budgétaires	962,6	1,9	0 %	13,3	1 %
Dépenses fiscales, sociales et assimilées	960,0	736,0	77 %	5,0	1 %
Taxes affectées/dépenses des opérateurs/organismes	427,5	0,0	0 %	0,0	0 %
<b>Total</b>	<b>2 419,8</b>	<b>737,9</b>	<b>30 %</b>	<b>49,2</b>	<b>2 %</b>

Source : Mission.

#### **4. La mission formule plusieurs pistes d'études pour améliorer la capacité des pouvoirs publics à réduire les impacts négatifs des soutiens aux filières maritimes sur la biodiversité**

##### **4.1. L'amélioration de la connaissance des soutiens publics aux filières maritimes est indispensable pour suivre et évaluer leurs impacts sur la biodiversité**

Les constats relatifs au manque d'informations conduisent avant tout la mission à formuler plusieurs recommandations sur la nécessaire acquisition de données concernant les soutiens publics apportés aux filières maritimes.

Dans le cadre de la mission, les difficultés rencontrées lors de l'élaboration des recommandations relèvent de deux natures :

- ◆ l'acceptabilité des éventuelles recommandations, dans un cadre économique et concurrentiel particulier, où le modèle d'affaires de la pêche, artisanale comme industrielle, et le marché international sont des contraintes difficilement pilotables au niveau national ;
- ◆ la cohérence, la véracité et la disponibilité des informations sur l'ensemble des parties prenantes, pouvoirs publics comme corps intermédiaires du secteur.

Par ailleurs, l'exercice mené par la mission est une photographie des moyens dédiés au secteur lors du projet de loi de finances pour 2024 et de la dernière programmation du FEAMPA. Comme sur les autres secteurs, afin de pouvoir capitaliser sur ces travaux, il faut pouvoir mener cet exercice sur une fréquence régulière, idéalement annuelle dans le cadre du budget vert par exemple.

Ainsi, les travaux pourraient être affinés à la lumière de données précises sur les pratiques effectives des navires recensés, avec une répartition et un taux appliqué aux moyens selon les pratiques plus ou moins dommageables à la biodiversité. Ce taux pourrait être utilisé aussi pour :

- ◆ les dépenses fiscales dans le secteur de l'énergie, en y incluant les outre-mer ;
- ◆ la politique fiscale, hors dépenses fiscales chiffrées, avec une clarification des exonérations ou abattements fiscaux en lien avec les activités maritimes, ainsi que sur les dépenses fiscales non chiffrées.

La mission a aussi identifié d'autres types de dépenses, concernant les soutiens dans le cadre d'accords internationaux. Cet enjeu est particulièrement prégnant pour la pêche pour laquelle des accords de ce type existent. Les enjeux portent toutefois sur la biodiversité globale plus que nationale.

**Les activités de tourisme littoral et marin**, au-delà de l'activité de plaisance, sont à l'origine d'impacts certains sur la biodiversité, ne serait-ce que par la pollution des écosystèmes et l'émission de gaz à effet de serre qu'elles entraînent. Une évaluation plus exhaustive des soutiens publics ayant un impact sur la biodiversité devrait s'appuyer par ailleurs sur une cotation consolidée des impacts sur la biodiversité des différents volets d'activité du secteur du tourisme au sens plus large (transport, hébergement, activités de loisir...).

D'autres volets des soutiens publics liés aux activités maritimes n'ont par ailleurs pas été examinés par la mission dans le cadre de son recensement, quand bien même elles seraient susceptibles d'avoir un impact sur la biodiversité :

- ◆ les soutiens à la recherche scientifique liée aux filières maritimes, notamment les recherches relatives à la décarbonation des navires et exploitations maritimes, qui peuvent être vus à la fois comme visant à diminuer les pressions liées à la pollution des écosystèmes et au changement climatique, mais qui également concoure à la poursuite d'activités ayant un impact globalement négatif sur la biodiversité (transport maritime, pêche au chalut, aquaculture) ;
- ◆ les soutiens à l'acquisition de capacités concernant les forces de sécurité et de défense intervenant en mer, qui renforce le trafic marin.

### **Le halo des dépenses des collectivités territoriales**

Comme sur les autres secteurs, les dépenses des collectivités n'ont pas pu être analysées de façon exhaustive. Les financements apportés aux filières maritimes par les collectivités territoriales n'ont pas pu être analysés de base de données recensant ces dépenses.

Dans le cadre de l'exercice du budget vert, il est attendu de la part des collectivités un résultat portant sur les dépenses de fonctionnement, à partir d'une méthodologie proposée. Un guide a été proposé par I4CE et CDC Biodiversité<sup>87</sup>, tout comme l'ONB a travaillé sur une cotation sur le budget de l'État. Si la mission ne préconise pas l'une ou l'autre des méthodes, elle appelle à en choisir une seule, et à la décliner sur l'ensemble des collectivités pour que les résultats puissent être agrégés, et leurs évolutions suivies dans le temps. Pour parvenir à cela, la mission recommande la publication de la méthodologie de l'ONB, notamment pour la partager et la soumettre à toutes les parties prenantes, ainsi que le lancement d'un groupe d'étude pour l'adapter le cas échéant aux enjeux territoriaux.

### **Les dépenses des opérateurs**

La mission a également relevé de nombreux soutiens apportés par des opérateurs de l'État ou des organismes chargés de mission de service public, dont les actions sont financées *via* des ressources publiques (par exemple, des taxes affectées) ou sur ressources propres (cf. 2.5).

Compte tenu de la pluralité des situations concernant les opérateurs, tant dans leurs structures de financement, que dans leurs missions et moyens, la capacité d'évaluation de leurs actions ne pourrait être mieux maîtrisée que par eux-mêmes. Comme demandé dans la loi de finances initiale pour 2024<sup>88</sup>, la mission considère pertinent de demander aux établissements publics identifiés dans les filières d'intérêt de réaliser un exercice de budget vert comprenant un axe biodiversité. Cette évaluation devrait se faire sur la base d'une méthodologie commune à l'ensemble de la sphère publique.

---

<sup>87</sup> Évaluation environnementale du budget des régions annexe méthodologique : biodiversité, Dossier de la MEB, juin 2023.

<sup>88</sup> Article 206, LOI n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

Cette unicité de la méthode de cotation faciliterait d'une part la comparaison entre actions financées entre différents acteurs, et d'autre part concernant les actions co-financées (par exemple avec des financements européens ou des financements par les collectivités territoriales), la réalisation d'un unique travail de cotation.

#### **4.2. La pêche et le transport maritime français s'inscrivent dans un contexte international qui limite les marges de manœuvre à l'échelon national, mais l'ampleur des soutiens publics apportés à ces secteurs offre une opportunité pour faire évoluer leurs pratiques**

Certaines pratiques mises en œuvre dans l'exercice des activités de pêche, d'aquaculture et de transport maritime sont indéniablement dommageables pour la biodiversité. Les subventions publiques concourant à leur maintien ou à leur développement, cotées « à approfondir en priorité », invitent les pouvoirs publics à interroger leur intensité afin de les faire évoluer et d'en faire diminuer l'impact en ciblant mieux les acteurs ou pratiques qui en bénéficient.

L'exercice de ces activités économiques maritimes s'inscrit toutefois dans un contexte international concurrentiel pour le transport maritime et dans le cadre européen de la PCP pour ce qui relève de la pêche et de l'aquaculture marine. Parmi les soutiens publics cotés comme dommageables par la mission, plusieurs ont des équivalents mis en place au sein d'autres pays. C'est le cas par exemple pour :

- ◆ la taxe au tonnage, mis en place au sein de plusieurs états européens ;
- ◆ les allègements de charge pour l'achat de carburant par les acteurs de la filière pêche.

Dans les deux cas mentionnés ci-dessus, la mise en œuvre d'une extinction soudaine des soutiens publics identifiés ne pourrait que porter atteinte à la compétitivité des filières françaises. Par ailleurs, la diminution de l'impact sur la biodiversité n'est pas garantie à ce titre, en raison des phénomènes de report ou de substitution de l'exploitation de l'espace maritime aux profits d'acteurs étrangers. Ces soutiens publics constituent toutefois des leviers aux mains de la puissance publique pour faire évoluer les pratiques des acteurs vers une moindre atteinte à la biodiversité, d'autant plus efficace qu'ils constituent une part significative des soutiens publics totaux aux secteurs concernés.

Ainsi, au regard des dépenses publiques de toutes natures apportées aux activités maritimes, tenant compte du contexte de concurrence internationale et se concentrant sur l'évolution des pratiques dommageables identifiées, plusieurs pistes peuvent être envisagées.

Les pratiques de pêche au chalut, surtout de fond, et à la drague, notamment lorsqu'elles impliquent le raclage des fonds marins, ont un impact négatif sur la biodiversité plus important que les autres pratiques de pêche. En cohérence avec les objectifs de protection de la biodiversité des aires marines protégées, qui reçoivent par ailleurs des soutiens publics à cette fin, **il conviendrait d'étudier en concertation avec la profession la limitation des activités de pêche s'appuyant sur ces pratiques dans les aires marines protégées.**

**Les sujets de changement des pratiques de pêche et la décarbonation de la flotte ne sont aujourd'hui que partiellement couverts dans le cadre de la PCP.** La mission a identifié des soutiens publics nationaux, comme la détaxe au carburant, qui ne sont pas conditionnés à un changement de pratiques, soutiennent proportionnellement les acteurs aux pratiques potentiellement les plus dommageables (arts traïnants) et sont dépourvus d'objectifs d'évolution en la matière. Il conviendrait de travailler dans le cadre de la prochaine PCP à une intégration de ces soutiens dans le cadre général de la PCP, et à une révision de leur fonctionnement pour mieux prendre en compte leur effet sur la biodiversité, en favorisant notamment la reconversion des armements aux techniques de pêche les moins dommageables, la décarbonation *via* des systèmes de propulsion décarbonés, et l'installation de dispositifs d'évitement des prises accessoires. Des dépenses publiques centrées sur l'évolution des flottes afin de les rendre plus efficaces sur le plan environnemental (évolution vers des pratiques de pêches moins dommageables à la biodiversité), climatique et en matière de sécurité pour les marins seraient préférables à des dépenses fiscales centrées quasi-exclusivement sur la détaxation des carburants fossiles, et permettrait par ailleurs de commencer le renouvellement d'une flotte de pêche très ancienne qui ne pourra bientôt plus assurer la pêche côtière pourtant clairement identifiée comme moins dommageable à la biodiversité.

Les soutiens publics au transport maritime avec un impact négatif sur la biodiversité consistent essentiellement en la taxe au tonnage, qui n'est pas aujourd'hui éco-conditionnée. Les marges de manœuvre au niveau national sont limitées, d'autres pays concurrents ayant mis en œuvre des dispositifs similaires. **Il conviendrait de réfléchir à une révision du dispositif dans un cadre international en le transformant en un levier de décarbonation et de limitation des impacts du transport maritime sur la biodiversité.**

La mission note qu'un exercice complémentaire pourrait être mené pour évaluer l'impact des dépenses sociales et assimilées sur la biodiversité, en distinguant les emplois exercés sur des navires dont les pratiques ont un impact important (navires de pêche avec engins actifs, navires de transports, navires de plaisance motorisés). Cet exercice suppose toutefois d'avoir accès à des données permettant de rattacher à chaque navire le montant des soutiens reçus assimilables à des dépenses sociales.