

Document mis
en distribution
Le 23 NOV. 2022



N° 197-2022

ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Enregistré au secrétariat général de l'assemblée le 23 NOV. 2022

RAPPORT

**SUR LE PROJET DE LOI DU PAYS RELATIF À LA MODIFICATION DE LA LOI DU PAYS
N° 2013-2 DU 14 JANVIER 2013 PORTANT DISPOSITIONS DIVERSES APPLICABLES
AU MARIN PÊCHEUR,**

*présenté au nom de la commission des ressources marines, des mines et de la
recherche*

par M. John TOROMONA,

*Représentant à l'assemblée de la Polynésie française,
Rapporteur du projet de loi du pays.*

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les représentants,

Par lettre n° 8711/PR du 10 novembre 2022, le Président de la Polynésie française a transmis aux fins d'examen par l'assemblée de la Polynésie française, un projet de loi du pays relatif à la modification de la loi du pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 portant dispositions diverses applicables au marin pêcheur.

Alors même que le secteur de la pêche est reconnu comme un secteur clé pour l'économie de la Polynésie française, le statut de ses acteurs et notamment des pêcheurs a été longtemps délaissé. Ces derniers ont éprouvé des difficultés à faire reconnaître leur statut de travailleur salarié, lequel est régi par les dispositions protectrices du code du travail polynésien.

La loi du Pays n° 2011-16 du 16 juin 2011 portant dispositions diverses applicables au marin pêcheur s'est alors imposée comme une nécessité pour régler et professionnaliser l'activité.

Il faudra néanmoins attendre la décision du Conseil d'État du 26 décembre 2012¹ pour que la loi du pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 portant dispositions diverses applicables au marin pêcheur soit appliquée.

I/ Mise en place du statut dérogatoire et accompagnement du Pays

Le statut du marin pêcheur est un régime dérogatoire du droit commun qui est aujourd'hui établi et globalement appliqué par les armateurs. Ce régime dérogatoire a notamment permis aux pêcheurs d'accéder au statut protecteur du salariat — malgré les spécificités de leur métier —, de bénéficier d'un contrat de travail particulier (contrat d'engagement maritime), d'une couverture sociale et d'un régime de retraite dont les règles d'assujettissement sont particulières.

L'adoption de ce statut du marin pêcheur s'est accompagnée de dispositions transitoires concernant les cotisations sociales à la Caisse de prévoyance sociale (CPS). Ces dispositions transitoires, établies pour dix ans sont les suivantes :

- Assiettes de cotisation forfaitaires pour les cotisations salariales et patronales :
 - o la cotisation à la retraite se calcule à partir du montant du salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) ;
 - o la cotisation à l'assurance maladie-invalidité et accidents du travail et maladies professionnelles et l'aide aux vieux travailleurs sociaux (AVTS) se calcule à partir du salaire plancher pêche, sachant que le taux applicable à l'AVTS est également à zéro pour tous les secteurs ;
- Prise en charge dégressive par le Pays des cotisations sociales précédemment décrites, dues par l'employeur à la CPS.

II/ Des aides du Pays au bilan du statut

Afin de fournir un outil d'aide à la décision et un soutien juridique qui permette à l'autorité compétente de produire un statut du marin pêcheur révisé tenant compte des enjeux sociaux, économiques et financiers pour l'ensemble des parties prenantes, la Direction des Ressources Marines (DRM) a mandaté une mission d'accompagnement pour la révision du statut du marin pêcheur en Polynésie française.

Il ressort du cahier des clauses techniques particulières que depuis l'adoption de la loi du Pays n° 2013-02 du 14 janvier 2013, plusieurs interrogations, des besoins de précisions, des inadéquations et des difficultés sur sa mise en application ont été identifiés. Les points principaux relevés sont notamment :

- le caractère provisoire des assiettes de cotisation dérogatoires au régime de protection sociale ;
- l'absence de cadre réglementaire définissant la prise en charge de la formation des marins pêcheurs ;
- les niveaux de rémunération des marins pêcheurs faibles et particulièrement irréguliers ;
- la nécessité d'un meilleur suivi de la carrière des marins ;
- un décompte parfois approximatif des jours de mer ;
- des confusions et des difficultés d'interprétation concernant les articles encadrant les congés, la rémunération, la durée de travail, les suspensions de contrat et les repos ;
- l'insuffisance de prise en compte de la pénibilité du travail de marin pêcheur.

¹ Décisions CE n° 351262 et n° 352196 du 26 décembre 2012.

En parallèle, malgré les efforts entrepris par la DRM pour évaluer le dispositif du statut, les informations exhaustives et solides sur la situation réelle des employés du secteur manquent.

III/ De la nécessité d'un statut révisé

Une révision du statut du marin pêcheur (à échéance de la fin d'année 2022) se présente ainsi comme indispensable au développement de la flottille de pêche hauturière, conformément à la politique sectorielle relative à ce secteur².

Ladite révision devra s'inscrire dans les différentes actions édictées par cette politique sectorielle :

- action n°20 : « Mettre en place des mécanismes de financement de la formation initiale et continue » ;
- action n°22 : « Consolider le statut du marin pêcheur selon les besoins et la réalité de la filière pêche » ;
- action n°24 : « Mettre en place une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) dans le secteur maritime » ;
- action n°25 : « Créer un système d'information partagé pour la gestion de la carrière des marins ».

Aujourd'hui, il convient de s'interroger sur les limites du statut dérogatoire du marin pêcheur, sans pour autant remettre en cause les fondements du code du travail et l'ordre public social.

À court terme, au regard du nombre de marins pêcheurs, une révision des dispositions légales applicables est souhaitable.

À moyen terme, la rédaction d'une convention collective pourrait entériner un statut spécifique des marins pêcheurs, négocié par et pour les professionnels du secteur.

De telles négociations nécessitent néanmoins de consulter les acteurs du secteur de la pêche qui pourront parler d'une voix commune.

IV/ Les intérêts économiques à prendre en compte

La mission d'accompagnement a également mis en exergue l'intérêt des armateurs vis-à-vis de l'aspect économique de la réforme envisagée et de son impact sur le fonctionnement de leur entreprise.

En vertu de l'article LP. 21 de la loi du Pays n° 2011-16 du 16 juin 2011 (repris dans la loi du Pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 portant dispositions diverses applicables au marin pêcheur), il est prévu qu' « à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi du Pays et pendant une durée de dix ans, une évaluation du dispositif sur l'impact en matière de travail, économique et sociale est effectuée chaque année par le service en charge de la pêche, selon les indicateurs de mesure fixés par arrêté pris en conseil des ministres et transmise pour information à l'Assemblée de la Polynésie française. »

Une évaluation d'impact du statut du marin pêcheur, préalable à l'application de la réforme de 2013, a été réalisée en septembre 2011. Ladite étude exprime le fait que si le droit général des salariés s'appliquait *in extenso* au secteur de la pêche professionnelle, sans tenir compte de la spécificité du métier et du paiement à la part, la rentabilité des armements ne serait vraisemblablement plus assurée.

L'objectif de la réforme est donc également de concilier les aspects positifs attendus d'un point de vue social à l'impact qu'elle aura sur les armateurs d'un point de vue économique.

Les aspects positifs attendus par la mise en place d'un nouveau statut du marin pêcheur étaient principalement de professionnaliser la filière et d'assurer des garanties de stabilité de l'emploi au sein des armements par la mise en place d'un salaire minimum, censé attirer du personnel qualifié et de nature à offrir aux marins des prestations sociales dont ils ne bénéficiaient pas.

Pour les armateurs, l'impact économique de la réforme est quant à lui attendu au niveau de l'augmentation de leurs charges patronales générées par ce nouveau statut et qui vont peser directement sur les coûts d'exploitation de leur entreprise, avec pour conséquence une augmentation de leur prix de vente du poisson.

² Délibération n° 2018-6 APF du 13 mars 2018.

V/ Vers un maintien de l'accompagnement du Pays à court terme

L'accompagnement du Pays s'est initialement imposé comme une obligation pour permettre aux entreprises de s'adapter et notamment de pérenniser leur activité.

Cet accompagnement a été fixé pour une durée de 10 ans en matière de cotisations sociales en application des dispositions de l'article 18 de la loi du Pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 qui prévoit que la Polynésie française prend en charge, de façon dégressive, un pourcentage du montant des cotisations patronales et salariales dues par l'employeur du secteur de la pêche hauturière à la Caisse de prévoyance sociale, afférentes aux régimes maladie-invalidité, accidents du travail-maladies professionnelles et retraite de base.

Les armateurs ont également été exemptés de cotisations sur les prestations familiales.

Des aides publiques à la filière pêche hauturière ont par ailleurs été mises en œuvre par le biais notamment de quatre dispositifs majeurs, à savoir :

- la défiscalisation, afin que les armateurs puissent couvrir leur besoin de financement ;
- l'aide au carburant, qui fait aujourd'hui partie intégrante du modèle de pêche ;
- le statut du marin pêcheur, qui a permis de professionnaliser la filière ;
- les aides à l'export destinées aux mareyeurs, qui ont eu un effet de levier important sur le volume des exportations.

Économiquement, la suppression d'un ou des dispositifs de soutien à la filière aura un impact sur la rentabilité des armements qui pour certains, ne peuvent envisager une poursuite de leur activité sans ces aides, de sorte qu'une augmentation de leur prix de vente s'avèrera nécessaire.

Il faut donc en conclure que la filière est aujourd'hui subventionnée par différents dispositifs qui ne lui permettent pas encore de s'assumer de manière autonome.

D'autres effets de levier doivent être envisagés et les discussions doivent pouvoir se poursuivre, ce qui nécessite de laisser davantage de temps aux professionnels de la pêche pour organiser au mieux leur filière, en leur permettant notamment de constituer leurs propres organisations représentatives, en application des dispositions du code du travail.

Afin de mener à bien les concertations entre les partenaires sociaux et les institutionnels et ainsi réussir la réforme du statut des marins pêcheurs, il est proposé une modification de la loi du Pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 portant dispositions diverses applicables au marin pêcheur comme suit :

L'article LP. 16 de la loi du Pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 prévoit qu'à titre transitoire, durant les dix premières années suivant l'entrée en vigueur de la présente loi du Pays, les cotisations des employeurs et salariés du secteur de la pêche hauturière seront assises sur :

- le "salaire plancher pêche" visé à l'article LP. 7525-4 du code du travail, pour le calcul de l'assurance maladie invalidité et accidents du travail et maladies professionnelles et l'aide aux vieux travailleurs sociaux (AVTS) ;
- le salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) prévu pour le régime de retraite de base des travailleurs salariés aux articles LP. 3322-1 à LP. 3322-4 du code du travail.

Il est proposé de proroger ces dispositions légales jusqu'au 31 décembre 2023.

L'article LP. 17 de la loi du Pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 prévoit que « *durant cette période transitoire, les prestations en espèces prévues au titre du régime de retraite de base des travailleurs salariés du secteur de la pêche hauturière sont établies par référence au salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) défini ci-dessus.*

Les prestations en espèces servies au titre des autres régimes sont établies par référence au "salaire plancher pêche" visé à l'article LP. 7525-4 du code du travail ».

Il est également proposé de proroger ces dispositions légales jusqu'au 31 décembre 2023.

L'article LP. 18 de la loi du Pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 prévoit que « *la Polynésie française prend en charge, de façon dégressive, un pourcentage du montant des cotisations patronales et salariales dues par l'employeur du secteur de la pêche hauturière à la Caisse de prévoyance sociale, afférentes aux régimes maladie-invalidité, accidents du travail maladies professionnelles et retraite de base, selon les modalités suivantes :*

La répartition des taux de prise en charge entre l'employeur et le salarié du montant des cotisations afférentes aux régimes maladie invalidité et accidents du travail-maladies professionnelles et retraite de base est effectuée au prorata des taux de cotisations définis par arrêté en conseil des ministres ».

Ces dispositions ne seront plus applicables à compter du 1^{er} janvier 2023.

Il est donc proposé de les abroger à compter de cette date.

L'article LP. 19 de la loi du Pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 prévoit que « *les modalités d'application de cette prise en charge sont définies par arrêté pris en conseil des ministres. La Polynésie française verse à l'employeur le montant de la prise en charge prévue à l'article LP. 18 de la présente loi du pays ».*

Ces dispositions ne seront plus applicables à compter du 1^{er} janvier 2023.

Il est donc proposé de les abroger à compter de cette date.

L'article LP. 21 de la loi du Pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 prévoit qu'« *annuellement, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi du pays et pendant une durée de dix ans, une évaluation du dispositif sur l'impact en matière de travail, économique et sociale est effectuée par le service en charge de la pêche, selon les indicateurs de mesure fixés par arrêté pris en conseil des ministres et transmise pour information à l'assemblée de la Polynésie française ».*

Compte tenu des précédentes modifications apportées à la loi du Pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013, il est proposé que l'évaluation du dispositif sur l'impact en matière de travail, économique et sociale reste effectuée par le service en charge de la pêche, selon les indicateurs de mesure fixés par arrêté pris en conseil des ministres et transmise pour information à l'Assemblée de la Polynésie française mais de manière annuelle et sans référence à la durée de dix ans.

Enfin, l'article LP. 22 de la loi du Pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 prévoit que « *la présente loi du pays est applicable à compter du 1^{er} janvier 2012 ».*

Il est rappelé que par une décision en date du 26 décembre 2012, le Conseil d'Etat a annulé l'acte de promulgation de la loi du Pays n° 2011-21 du 8 août 2011.

La loi du Pays n° 2013-2 a donc à nouveau été promulguée le 14 janvier 2013, y compris son article LP.22 qui prévoit une date d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2012.

En pratique le dispositif a bien été appliqué par de nombreux armateurs à compter du 1^{er} janvier 2012.

L'annulation du texte a donc rétabli le régime de droit commun moins favorable aux employeurs que le régime transitoire.

Après avoir envisagé une transaction financière avec la CPS, il a finalement été décidé de transiger avec les armateurs de pêche « contraints d'appliquer les textes mis en place par le pays en janvier 2012 », jusqu'au « 13 janvier 2013 ». C'est ainsi que plusieurs accords transactionnels ont été conclus le 19 décembre 2014 avec plusieurs armements pour se prémunir des effets de l'annulation de la loi du Pays de 2011.

Il est aujourd'hui permis de considérer que l'annulation rétroactive, par le Conseil d'Etat, de l'acte de promulgation de la loi du Pays de 2011 ne permettait pas de fixer la date d'application de la loi du Pays, à nouveau promulguée le 14 janvier 2013, au 1^{er} janvier 2012.

En application du second alinéa du I de l'article 171 du statut, la date d'entrée en vigueur de la loi du Pays n° 2013-2 doit vraisemblablement être fixée à la date de sa publication soit le 14 janvier 2013.

L'article LP. 22 étant de fait illégal depuis cette date, il y a lieu de l'abroger.

* * * * *

Examiné en commission le 23 novembre 2022, et suite à des échanges figurant au compte-rendu, le projet de loi du pays relatif à la modification de la loi du pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 portant dispositions diverses applicables au marin pêcheur a recueilli un vote favorable unanime des membres de la commission.

En conséquence, la commission des ressources marines, des mines et de la recherche propose à l'assemblée de la Polynésie française d'adopter le projet de loi du pays ci-joint.

LE RAPPORTEUR

John TOROMONA



ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

LOI ORGANIQUE N° 2004-192 DU 27 FÉVRIER 2004

SESSION BUDGÉTAIRE

LOI DU PAYS

(NOR : DRM22202745LP-4)

relatif à la modification de la loi du pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 portant dispositions diverses applicables au marin pêcheur

L'assemblée de la Polynésie française a adopté le projet de loi du pays dont la teneur suit :

Travaux préparatoires :

- Courrier n° 771/CESEC du 14 novembre 2022 du Conseil économique, social, environnemental et culturel de la Polynésie française ;
 - Arrêté n° 2324 CM du 10 novembre 2022 soumettant un projet de loi du pays à l'assemblée de la Polynésie française ;
 - Examen par la commission des ressources marines, des mines et de la recherche le 23 novembre 2022 ;
 - Rapport n° 127-2022 du 23 novembre 2022 de M. John TOROMONA, rapporteur du projet de loi du pays ;
 - Adoption en date du 9 décembre 2022 ;
-

Article LP 1.- L'article LP. 16 de la loi du pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 portant dispositions diverses applicables au marin pêcheur est modifié comme suit :

« À titre transitoire et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2023, par dérogation à l'article 19 de l'arrêté n° 1336 IT du 28 septembre 1956 modifié, portant organisation et fonctionnement de la caisse de prévoyance sociale de la Polynésie française, les cotisations des employeurs et salariés du secteur de la pêche hauturière définies à l'article 1^{er} de la décision n° 754 TLS du 10 octobre 1978, sont assises sur :

- le « salaire plancher pêche » visé à l'article LP. 7525-4 du code du travail, pour le calcul de l'assurance maladie invalidité et accidents du travail et maladies professionnelles et l'aide aux vieux travailleurs sociaux (AVTS) ;
- le salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) prévu pour le régime de retraite de base des travailleurs salariés aux articles LP. 3322-1 à LP. 3322-4 du code du travail. ».

Article LP 2.- L'article LP. 17 de la loi du pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 portant dispositions diverses applicables au marin pêcheur est modifié comme suit :

« À titre transitoire et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2023, les prestations en espèces prévues au titre du régime de retraite de base des travailleurs salariés du secteur de la pêche hauturière sont établies par référence au salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) défini ci-dessus.

Les prestations en espèces servies au titre des autres régimes sont établies par référence au « salaire plancher pêche » visé à l'article LP. 7525-4 du code du travail. ».

Article LP 3.- L'article LP. 18 de la loi du pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 portant dispositions diverses applicables au marin pêcheur est abrogé à compter du 1^{er} janvier 2023.

Article LP 4.- L'article LP. 19 de la loi du pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 portant dispositions diverses applicables au marin pêcheur est abrogé à compter du 1^{er} janvier 2023.

Article LP 5.- L'article LP. 21 de la loi du pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 portant dispositions diverses applicables au marin pêcheur est modifié comme suit :

« Annuellement, une évaluation du dispositif sur l'impact en matière de travail, économique et sociale est effectuée par le service en charge de la pêche, selon les indicateurs de mesure fixés par arrêté pris en conseil des ministres et transmise pour information à l'assemblée de la Polynésie française. ».

Article LP 6.- L'article LP. 22 de la loi du pays n° 2013-2 du 14 janvier 2013 portant dispositions diverses applicables au marin pêcheur est abrogé à compter du 1^{er} janvier 2023.

Délibéré en séance publique, à Papeete, le 9 décembre 2022

La secrétaire,


Béatrice LUCAS

Le Président,


Gaston TONG SANG