

Chapitre 4

Pour une pêche durable et efficiente

L'Islande a géré son vaste secteur de la pêche de façon durable et rentable. Ce succès repose sur l'instauration de totaux admissibles de captures (TAC) fondés sur des recommandations scientifiques concernant la durabilité biologique, et sur le système des quotas individuels transférables (QIT) qui confère à chaque détenteur d'un quota le droit de pêcher une part du TAC défini pour chacune des espèces. L'efficience de ce système pourrait être menacée par des mesures publiques possibles en réponse au sentiment d'injustice lié à l'attribution initiale des quotas, et par l'adhésion éventuelle de l'Islande à l'UE. Toutefois, les autorités islandaises ne peuvent rien faire à présent pour remédier au caractère inéquitable de la distribution initiale. Néanmoins, il pourrait être intéressant d'augmenter la taxe spéciale sur la rente halieutique car elle devrait être plus efficiente que la plupart des autres taxes, à condition que cette augmentation ne soit pas trop forte pour ne pas porter atteinte au système de gestion des pêches. On pourrait aussi augmenter la rente halieutique en réduisant les TAC de façon à passer du niveau actuel qui est biologiquement durable à un niveau qui permette de maximiser la rente. Sous réserve que l'Islande soit en mesure de négocier pour conserver le pouvoir de fixer ses TAC et pour maintenir son système de QIT, l'adhésion à l'UE, et donc à la politique commune de la pêche (PCP), ne devrait pas réduire l'efficience du système islandais de gestion des pêches.

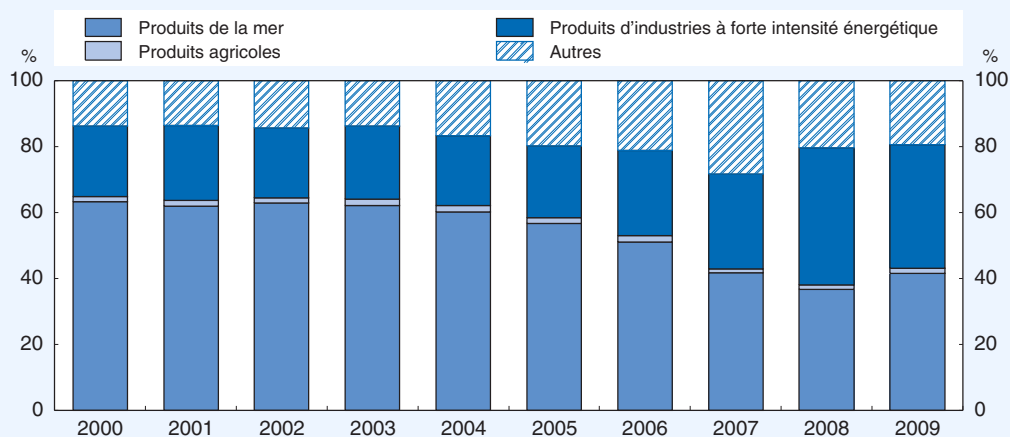
L'Islande a géré de façon durable et rentable les stocks de poisson qu'elle ne partage pas avec d'autres pays. Ce succès s'explique pour l'essentiel par la prise en compte des avis des scientifiques pour la fixation des totaux admissibles de captures (TAC), ce qui a permis une exploitation durable de la ressource, ainsi que par la mise en œuvre d'un système de quotas individuels transférables (QIT) qui constitue un type particulier de régime de gestion fondée sur les droits. Étant donné la taille considérable du secteur de la pêche, une gestion efficace et durable des ressources halieutiques contribue grandement à la prospérité économique de l'Islande (encadré 4.1).

Encadré 4.1. Le rôle du secteur de la pêche dans l'économie islandaise

L'économie islandaise est fortement tributaire du secteur de la pêche. Les produits halieutiques représentaient environ 40 % (en valeur) des exportations de marchandises contre environ 70 % en 1990 (graphique 4.1). Cette réduction de leur part dans les exportations de marchandises est due surtout à l'augmentation de la production d'aluminium. Avec un total de captures d'environ 1.4 million de tonnes, l'Islande fait partie des vingt principaux pays pratiquant la pêche dans le monde. Le secteur de la pêche et la transformation des produits halieutiques et aquacoles représentaient plus de 11 % du PIB en 2010, encore que ce chiffre ait été quelque peu gonflé par le bas niveau du taux de change ; la part de PIB moyenne des pêches sur la dernière décennie (2000-2010) a été de 9 %. Environ 5 000 personnes travaillent dans la filière de la pêche et environ 3 600 dans la filière de la transformation, absorbant respectivement 3 % et 2.2 % de la population active totale.

Graphique 4.1. Parts des différentes industries dans les exportations totales de marchandises

En pourcentage du total



Source : Office statistique d'Islande.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932446018>

Encadré 4.1. Le rôle du secteur de la pêche dans l'économie islandaise (suite)

Même si le secteur de la pêche a vu sa part dans les exportations islandaises diminuer ces dernières années, il a des retombées importantes dans toute l'économie. Plusieurs industries sont étroitement liées à la pêche, dont les chantiers navals, les entreprises d'électronique, les courtiers maritimes et les entreprises de commercialisation. Agnarsson et Arnason (2007), s'appuyant sur des données passées, constatent qu'une augmentation de 1 % de la valeur de la production de l'industrie de la pêche se traduit par une augmentation de 0.3 % du PIB dans le court terme. En ce qui concerne le rôle décroissant du secteur de la pêche dans l'économie islandaise, voir aussi Danielsson (2004) et Danielsson (2008).

Néanmoins, l'efficacité du système de gestion des pêches risque d'être affaiblie par les mesures que pourraient prendre les pouvoirs publics face au sentiment d'injustice suscité par la répartition initiale des quotas et par leur caractère transférable, ainsi que par l'éventuelle adhésion de l'Islande à l'UE et, par conséquent, l'obligation de se conformer à la politique commune de la pêche (PCP). Les décideurs devront définir une voie à suivre qui permette de progresser dans ces domaines sans porter atteinte aux caractéristiques du système de gestion des pêches qui en ont assuré le succès. La filière devra aider le pays à relever le défi de ses obligations en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), la pêche constituant une source majeure d'émissions en Islande. La flotte de pêche islandaise acquitte déjà la taxe carbone instaurée depuis peu, ce qui contraste avec le traitement accordé à de nombreuses autres flottes qui non seulement ne paient pas de taxe carbone mais de surcroît perçoivent des aides au carburant.

La réussite du système de gestion des pêches repose sur des TAC définis scientifiquement et sur le système des QIT

Les accords antérieurs de gestion des pêches n'ont pas permis d'éviter la surpêche en Islande

L'Islande a lutté pendant plusieurs décennies pour exercer sa pleine souveraineté sur ses lieux de pêche. La zone économique exclusive (ZEE) a été fixée à 12 miles nautiques en 1958, puis portée à 50 miles en 1972. Même après cette extension, les captures des flottes étrangères dans les lieux de pêche autour de l'Islande sont restées importantes. En 1975, elles s'élevaient ainsi à environ 100 000 tonnes de morue, représentant environ un tiers du total des captures de morue dans ces lieux de pêche cette année là¹. Faute de pouvoir exercer leur autorité sur ces lieux de pêche, il était impossible pour les autorités islandaises de mettre en œuvre un système de gestion des pêches propre à assurer la durabilité et l'efficacité de l'industrie. Avec l'extension de la ZEE à 200 miles nautiques en 1975, la plupart des stocks halieutiques de grande valeur commerciale présents dans les lieux de pêche autour de l'Islande ont été intégrés à la ZEE de l'Islande². En outre, la part des captures des flottes étrangères a rapidement diminué. Depuis le début des années 80, ces captures sont quasiment négligeables et elles sont limitées par des dispositions contractuelles spécifiques.

Mais la surpêche est restée un problème chronique jusqu'à l'instauration du système de quotas individuels transférables (QIT) en 1984 (voir ci-après). Les diverses mesures appliquées de 1976 à 1983, qui visaient à restreindre les captures, essentiellement par le biais de TAC et par une limitation de l'effort de pêche, se sont révélées quasiment inefficaces. L'échec de ces limitations s'explique par la substituabilité des facteurs de production (OCDE, 2006).

La limitation des captures (TAC), pierre angulaire du système de gestion des pêches

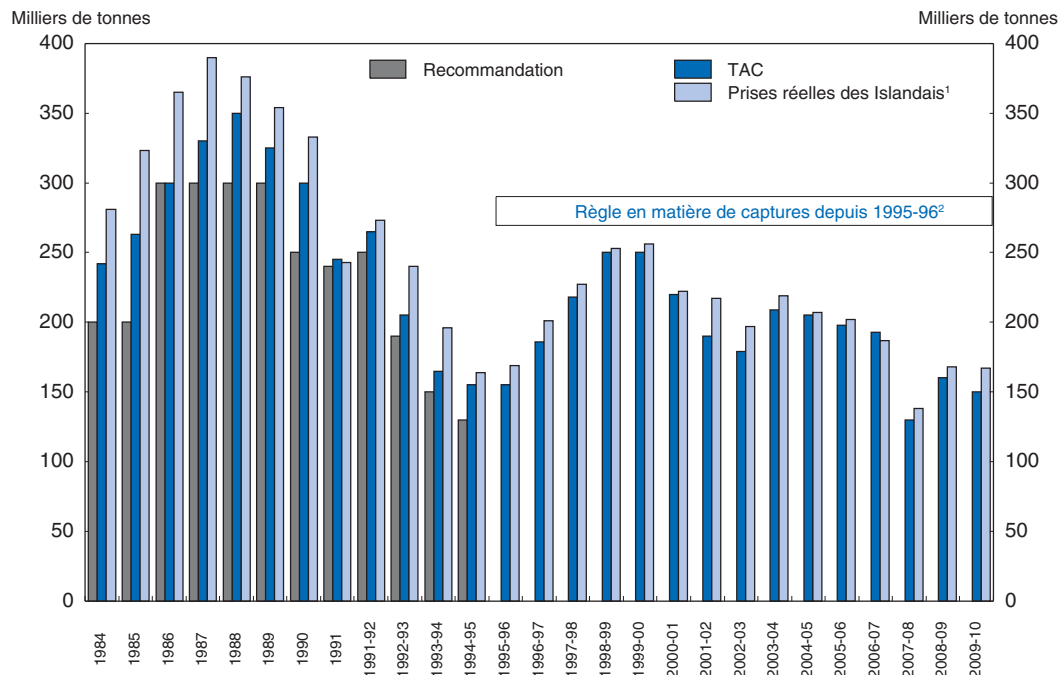
Pour chaque espèce, le volume total des captures dans les lieux de pêche islandais est limité à un total admissible de captures (TAC) bien précis. Chaque année, le TAC est fixé par le ministère de la Pêche sur la base des recommandations de l'Institut des ressources marines (MRI)^{3,4}. L'évaluation des stocks repose sur des recherches systématiques concernant les principaux stocks halieutiques et l'écosystème. Avant que le MRI ne donne son avis au ministère, le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) procède à l'évaluation des stocks et de leurs perspectives d'évolution. Le MRI collabore aussi avec d'autres organisations internationales, telles que l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (NAFO), pour évaluer l'état des stocks en dehors de la ZEE de l'Islande.

Alors que, durant les premières années de mise en œuvre de l'actuel système de gestion, les TAC visant la morue, l'espèce ayant la plus grande valeur commerciale, dépassaient en règle générale les recommandations du MRI, il n'en a plus été de même après l'adoption de la règle relative au total des captures en 1995-96, qui a fait coïncider le niveau du TAC recommandé et celui du TAC fixé (graphique 4.2). Toutefois, les prises réelles ont légèrement excédé les TAC sous l'effet de divers facteurs agissant à différents moments, par exemple les captures au titre de la recherche, les incitations économiques à éviter les rejets (notamment le droit à une surpêche sous forme de prises accessoires, sous réserve que les poissons en question soient vendus sans bénéfice pour le pêcheur) et, pendant deux campagnes de pêche successives (2008-2009 et 2009-2010), la possibilité de ne pas déduire les prises côtières des quotas (ces prises sont désormais déduites). S'agissant des stocks de maquereau, qui n'entrent pas vraiment dans le champ de la présente étude car ils sont partagés avec d'autres pays et ne sont donc pas entièrement contrôlés par le système islandais de gestion des pêches, les quotas fixés par l'UE, les Îles Féroé, l'Islande, la Norvège et la Fédération du Russie ne sont pas compatibles avec la préconisation scientifique sur les prises soutenables formulée par le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) (encadré 4.2).

L'Islande a réussi à maintenir les captures à un niveau proche des TAC recommandés en partie grâce à un système efficace de suivi et de contrôle. La Direction des pêches, qui est chargée de vérifier que les prises ne sont pas supérieures au TAC fixé, reçoit les relevés de débarquements de chaque navire. Les débarquements ont lieu dans des ports bien précis, dotés d'un système et d'un personnel certifiés de pesage. La Direction des pêches recourt à un système informatisé de déclaration de captures qui permet de collecter, stocker, traiter et diffuser les informations sur les captures de tous les navires islandais. Tous les ports de débarquement sont reliés à la base de données de la direction des pêches : dès les captures débarquées et pesées par des opérateurs agréés, les données recueillies sont entrées dans le système, puis transmises à la direction des pêches. Ainsi, celle-ci dispose d'informations à jour sur les prises de chaque navire, classées par espèce, port de débarquement, engin de pêche, lieu de pêche, et sur les acheteurs de ces prises. Le dispositif permet de déduire ensuite le volume de captures ainsi recensé du quota du navire concerné.


Pour contrôler si des captures illégales ont été vendues à des entreprises de transformation, la direction des pêches procède à des calculs rétrospectifs, en convertissant les produits transformés en poids vif et en comparant le résultat avec le volume des captures débarquées qui ont été officiellement enregistrées dans l'unité de transformation concernée. Si le contrôle révèle que le poids des produits convertis est

Graphique 4.2. **Recommandation, totaux admissibles de captures (TAC), et prises réelles de morue**



1. Traduction des Toutes les prises doivent être débarquées. La pêche des flottes étrangères est négligeable.
2. Une règle sur le contrôle des captures est en place depuis 1995-96. Elle précise le pourcentage de biomasse que les pêcheurs sont autorisés à prélever.

Source : Institut des ressources marines (MRI).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932446037>

Encadré 4.2. **Le conflit sur le maquereau**

The stock de maquereau de l'Atlantique nord-est est à cheval sur plusieurs zones économiques exclusives (ZEE). Il était cogéré par l'UE, la Norvège et les Îles Féroé. Mais ces dernières années, le maquereau a modifié ses trajets migratoires, probablement en raison de modifications de la température de la mer, et de grandes quantités de poissons ont migré dans la ZEE de l'Islande. Compte tenu de cette évolution, l'Islande a demandé à participer à la cogestion de cette pêcherie, mais dans un premier temps les autres parties ont rejeté cette demande, estimant que l'Islande n'était pas un État côtier sur cette pêcherie. L'Islande a réagi en fixant unilatéralement un quota national pour ses pêcheries sur ce stock. En 2010, l'Islande a été finalement reconnue comme État côtier dans la pêcherie de maquereau, et les quatre États côtiers, ainsi que la Fédération de Russie, ont tenu depuis des consultations régulières. Faute de parvenir à un accord sur la gestion globale du stock de maquereau, ils ont fixé unilatéralement des quotas nationaux. Pris ensemble, ces quotas dépassaient de beaucoup le total admissible de captures recommandé par le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM).

Depuis 2007, les prises de maquereau de l'Atlantique nord-est dépassent fortement la recommandation du CIEM (CIEM, 2010). Les principales raisons de cette surpêche sont l'absence d'accord international effectif de limitation des prises entre tous les pays présents dans la pêcherie, le transfert de quotas non pêchés en 2009 sur l'année 2010, les rejets et les dépassements probables de captures.

supérieur au volume des captures officiellement enregistrées, on considère que c'est la preuve de captures illégales et l'unité de transformation fait l'objet d'une amende. Les garde-côtes sont chargés de la surveillance en mer de la flotte de pêche, ce qui comprend le suivi régulier des navires et des engins, et le respect de l'application des fermetures de zones et des fermetures saisonnières.

Le système de QIT, autre élément fondamental de la gestion des pêches

Le système de QIT a été introduit en 1984 pour la morue, puis appliqué à d'autres espèces (tableau 4.1). Avec la loi sur la pêche de 1990, toutes les pêches importantes sont régies par un système de QIT. Dans le cadre de ce dispositif, chaque entité de pêche possède ou dispose d'un droit sur un certain pourcentage du TAC, ou quota, défini pour chaque espèce. Ces quotas sont transférables dans une large mesure ; une part du quota (quota permanent) peut être vendue et le quota annuel de captures peut être transféré entre navires, avec certaines restrictions. Dès le départ, la pêche artisanale a été exemptée du système et soumise à des limitations de l'effort. Parmi les autres mesures dérogatoires figurent les quotas régionaux et les règles spéciales applicables aux palangriers⁵.

Tableau 4.1. **Chronologie des principales étapes de l'évolution du système de QIT en Islande**

| | |
|------|--|
| 1984 | Quotas individuels transférables par navire dans les pêcheries d'espèces démersales. |
| 1985 | Introduction de la possibilité de quotas d'effort de pêche dans les pêcheries d'espèces démersales. |
| 1988 | Quotas transférables par navire dans toutes les pêcheries. Maintien des quotas d'effort. |
| 1991 | Système uniforme complet de quotas individuels partiels transférables dans toutes les pêcheries pour tous les navires de plus de 6 TJB. |
| 2004 | Quotas individuels partiels transférables pour les navires de moins de 15 TJB, assortis de quotas spéciaux pour les navires palangriers. |

Source : Arnason et Runolfsson (1999) et OCDE.

Par rapport à la simple fixation d'un total admissible de captures annuel, les QIT présentent l'avantage majeur d'inciter ceux qui les détiennent à exploiter la ressource halieutique d'une manière biologiquement durable, ce qui préserve la valeur des quotas. Cette incitation est source de pressions politiques visant à limiter les TAC, à la différence d'autres systèmes de gestion des pêches où les acteurs de la filière ne sont pas incités à restreindre les TAC car ils n'ont pas l'assurance de pouvoir profiter ultérieurement de l'accroissement des stocks halieutiques.

Les QIT présentent aussi l'avantage de favoriser la rationalisation de la filière en vue d'en accroître l'efficacité. Avant l'introduction des QIT, la flotte de pêche s'était développée beaucoup plus rapidement que les captures, entraînant une baisse de la productivité et des revenus. Après leur introduction, la surcapacité de la flotte de pêche a diminué et la taille moyenne des navires a augmenté. Les artisans pêcheurs ont vendu leurs QIT aux grandes entreprises de pêche qui exploitent des navires plus gros et plus performants.

Depuis l'introduction du système de QIT, la filière est devenue beaucoup plus efficace économiquement, sa productivité du travail étant désormais plus élevée que celle des pêches norvégiennes et suédoises (Eggert et Tveteras, 2007). Cette efficacité accrue a fait monter la valeur de la rente de ressource et donc des licences de pêche. D'après de récentes estimations, le montant annuel de la rente nette est compris entre 14 et 34 milliards ISK (0.9-2.2 % du PIB) (Kristofersson, 2010 et Steinsson, 2010). Ce montant est comparable aux résultats constatés dans d'autres régimes de gestion fondée sur les droits (voir Arnason, 2002).

Cette réussite économique est commune aux autres pays qui appliquent le système des QIT, tels que la Nouvelle-Zélande, le Canada et le Danemark (OCDE, 2006 ; Arnason, 2002 ; Andersen *et al.*, 2010). Dans ces pays, les pouvoirs publics ont aussi suivi en règle générale des avis scientifiques pour définir les TAC. En revanche, les pays qui recourent aux traditionnelles mesures de contrôle des facteurs de production n'ont pas réussi à prévenir la surpêche et la surcapitalisation. Cela a notamment été le cas dans nombre de pêcheries européennes (Commission des Communautés européennes, 2009). Les responsables politiques ont souvent passé outre les recommandations scientifiques sur les TAC pour accroître les revenus à court terme de leur secteur de la pêche au détriment de sa survie à long terme. Les pressions qui ont incité les responsables politiques à se conduire ainsi ont été intensifiées par la surcapacité de l'industrie, phénomène dont souffrait également l'Islande avant d'introduire les QIT (OCDE, 2006).

On pourrait augmenter la rente de la ressource halieutique en limitant l'effort de pêche de façon à abaisser le niveau compatible avec la durabilité biologique

Le maintien des TAC à un niveau proche de celui recommandé par les scientifiques peut garantir la durabilité biologique et générer une rente de ressource halieutique supérieure à celle procurée par des TAC plus élevés, mais ne permet pas de maximiser la valeur de la rente, ce qui constitue le résultat le plus économiquement efficace. Du fait de l'augmentation des coûts marginaux de la pêche et du caractère auto-renouvelable des stocks halieutiques, l'abaissement du niveau des TAC accroîtrait la rente nette (encadré 4.3).

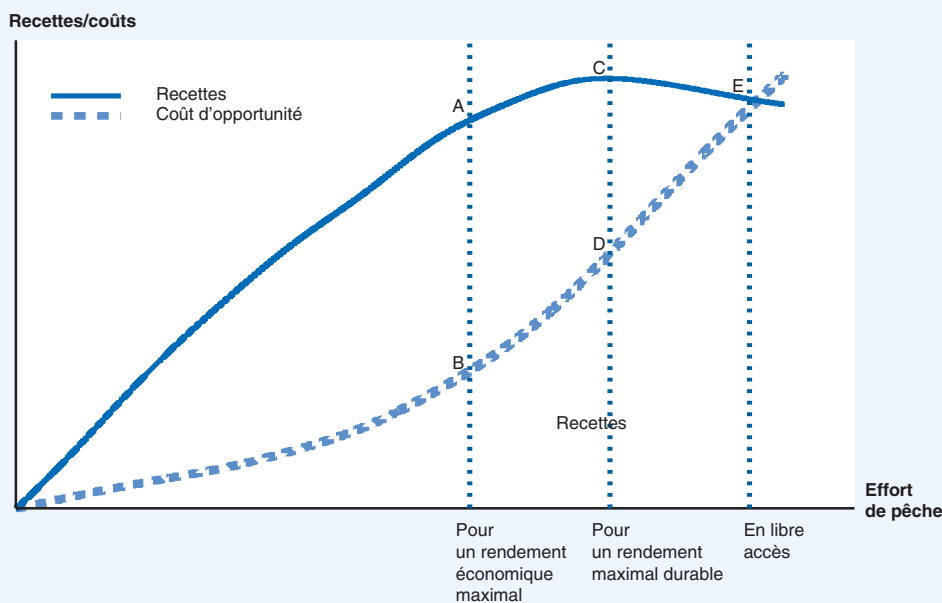
Même si le principe théorique d'une restriction des TAC au niveau d'effort qui maximise la rente halieutique, et non les recettes durables, est bien établi, peu de pêcheries sont gérées ainsi dans la pratique, à l'exception de la pêcherie de crevettes du Nord de l'Australie. Les estimations relatives à cette pêcherie mettent l'accent sur des effets de stocks sensibles : pour maximiser la rente de ressource, le niveau des stocks doit être supérieur de 9 à 26 % à celui susceptible d'assurer un rendement maximal durable (et des recettes durables). La règle de contrôle des prises de morue prend en compte les aspects économiques et résout donc en partie ce problème pour le stock de morue, le plus important en termes économiques.

S'agissant de l'Islande, Arnason (2011) estime qu'une réduction des TAC qui ferait passer ceux-ci du niveau qui maximise les captures durables à celui qui maximise la rente permettrait d'augmenter la rente tirée de la morue, qui génère généralement environ un tiers de la valeur des exportations de produits halieutiques, en la faisant passer de 240 millions USD (en 2005) à environ 667 millions USD par an. Cette augmentation potentielle de la rente est due, dans une large mesure, à une reconstitution du stock de morue qui a été grandement surexploité par le passé et, dans une moindre mesure, à une réduction de l'effort de pêche et du capital. Si ces estimations sont soumises à plusieurs incertitudes, elles ont cependant une valeur indicative. Il convient de ne pas envisager une concrétisation rapide de ces gains économiques car celle-ci imposerait une transition difficile et coûteuse. Compte tenu de ces gains possibles, les scientifiques et les décideurs publics islandais devraient chercher à fixer les TAC à des niveaux permettant de maximiser la rente de ressource. Dans la pratique, cela signifie que les TAC devraient être fixés à des niveaux non pas supérieurs, mais inférieurs à ceux recommandés par le MRI. À plus long terme, les travaux de recherche pourraient aider à estimer plus précisément le volume de captures susceptible de maximiser la rente. Dans l'éventualité où les TAC seraient réduits

Encadré 4.3. Intégrer les aspects économiques dans la fixation des TAC

Du point de vue de la gestion des pêches, le choix du niveau de prélèvement est important. Contrairement à une idée très répandue, viser un rendement maximal durable n'est généralement pas la politique optimale, comme il ressort du graphique 4.3 qui fait apparaître le problème économique fondamental que pose la gestion des pêches. Le graphique 4.3 montre la forme générale d'une courbe des recettes théoriques et d'une courbe des coûts. La courbe des coûts indique le coût économique, c'est-à-dire le coût d'opportunité associé à l'activité de pêche. La courbe des recettes prend en compte la totalité des recettes susceptibles d'être tirées du secteur, compte tenu du niveau d'effort. La courbe des recettes comme celle des coûts reflètent des caractéristiques biologiques simples mais communes.

Graphique 4.3. Disparition de la rente halieutique dans les pêcheries d'accès libre¹



1. En ordonnée, la courbe des recettes totales est établie sur la base d'une fonction de croissance biologique générale et en faisant l'hypothèse de prix exogènes et de rendements soutenables. Les coûts totaux sont des coûts économiques (coûts d'opportunité) qui tiennent compte de la rentabilité du capital et reflètent aussi des caractéristiques biologiques communes. L'abscisse correspond non pas au volume des captures, mais à l'effort de pêche, vecteur de plusieurs facteurs de production : durée de pêche, taille du navire, puissance des engins, travail, etc.

Il ressort du graphique 4.3 une relation simple entre, d'un côté, l'effort de pêche et, de l'autre, les captures et les recettes. Tous les points de la courbe des recettes correspondent à des captures durables. Du fait de cette relation, fixer un TAC équivaut à choisir un niveau d'effort correspondant à un certain volume de captures.

Ce graphique fait apparaître trois niveaux différents d'effort qui ont chacun une signification économique importante :

- Avec le niveau d'effort (théoriquement) associé à l'accès libre, la rente est nulle. Tant qu'une rente peut être tirée de la pêcherie en accès libre (c'est-à-dire si les recettes sont supérieures aux coûts d'opportunité), de nouveaux entrants sont incités à la rejoindre. Il en ira ainsi jusqu'à dissipation complète de la rente économique (point E).

Encadré 4.3. Intégrer les aspects économiques dans la fixation des TAC (suite)

- Le niveau d'effort associé au rendement maximal durable correspond aussi au niveau où les captures durables sont à leur maximum, compte tenu du caractère exogène des prix. La rente, qui est la différence entre les recettes et les coûts d'opportunité, est donnée par la distance CD sur le graphique.
- Au niveau d'effort associé au rendement économique maximal, la rente, qui est égale à la distance AB sur le graphique, est maximale. En raison de l'accroissement des coûts marginaux de la pêche et du caractère auto-renouvelable des stocks halieutiques, le fait de ne pas prélever une proportion de poissons supérieure à celle correspondant à un rendement maximal durable accroît la rente en abaissant les coûts unitaires de la pêche : c'est ce qu'on appelle l'effet de stocks.

Des progrès ont été réalisés sur la façon dont on pourrait cibler le niveau d'effort associé au rendement économique maximal dans les pêcheries commerciales (voir, par exemple, Dichmont *et al.* (2010) et Larkin *et al.* [2010]).

pour se rapprocher du niveau qui maximise la rente, les pouvoirs publics devraient augmenter la taxe spéciale sur la rente halieutique de façon à bénéficier de la totalité de cette augmentation estimée de la rente. Cela ne devrait pas avoir d'incidence sur la valeur des QIT, cette augmentation de la rente halieutique n'ayant pas été anticipée et n'étant donc pas été intégrée aux prix des quotas.

Il n'est pas possible à présent de remédier au sentiment d'injustice suscité par la distribution initiale gratuite des quotas

Malgré ses bonnes performances, le système des QIT est soumis à des pressions politiques : en effet, les quotas ont été attribués au départ sur la base du volume moyen de captures des navires au cours des trois années précédentes, au lieu d'être mis aux enchères ou vendus. Cette répartition initiale a été perçue très largement comme inéquitable car la rente de ressource générée par ce bien commun que constituent les ressources halieutiques revenait à ceux qui avaient des antériorités de captures et non à l'ensemble de la collectivité⁶. Toutefois, il ne faut pas oublier que cette répartition des quotas a été faite dans le contexte d'une limitation du droit de pêche, ce qui représente un pas en avant par rapport à un régime de libre accès.

Le gouvernement pourrait récupérer la rente de ressource des détenteurs de quotas soit en relevant la taxe sur la rente de ressource des pêcheries (encadré 4.4) jusqu'au point où les QIT n'ont plus de valeur, soit, s'il souhaite préserver le système des QIT, en confisquant les QIT et en les mettant aux enchères. Le problème que soulève la première option est qu'elle ferait disparaître les incitations des pêcheurs à faire pression pour une réduction des TAC et à surveiller les autres pêcheurs – ce qui suscite dans les deux cas un accroissement de la valeur des QIT. Il en résulterait probablement une augmentation des captures et une érosion des rentes de ressource. La seconde option éviterait ces écueils mais, comme la première, elle pourrait nuire à la réputation de l'Islande en matière de protection des droits de propriété. Du reste, l'expérience d'autres pays montre qu'il est politiquement difficile de mettre aux enchères les droits de pêche à cause de l'opposition des pêcheurs, qui devraient payer pour un accès à la ressource dont ils disposent déjà (encadré 4.5).

Encadré 4.4. La taxe actuelle sur la ressource de pêche

L'actuelle taxe sur la ressource, instaurée par le Parlement en 2002, a remplacé les redevances qui finançaient auparavant le Fonds de développement des pêcheries (*Próunarsjóð sjávarútvegins*) ainsi qu'une redevance au titre du suivi et de la surveillance. La taxe est perçue sur toutes les espèces. Son taux effectif est calculé de telle sorte qu'il dépend à la fois du montant du quota détenu par l'entreprise de pêche et de sa performance économique. La période de référence est la période de 12 mois s'achevant le 30 avril de l'année civile précédente. On calcule la valeur totale des captures pour cette année, et l'on en déduit le coût du carburant, les salaires et les autres frais d'exploitation. Les recettes fiscales totales pour cette campagne de pêche représentent 9.5 % de ce montant. On calcule ensuite la taxe en divisant les recettes fiscales totales par le volume de captures exprimé en kilogrammes d'équivalent morue. On obtient ainsi la taxe par kg d'équivalent morue qui est perçue lors de la campagne de pêche suivante.

Exemple :

| | |
|---|---------------------------|
| Valeur totale des captures mai-avril 2010-2011 | 100 milliards ISK |
| Salaires (39.8 %) | 39.8 milliards ISK |
| Carburant | 10 milliards ISK |
| Autres coûts d'exploitation | 24 milliards ISK |
| Base d'imposition | 26.2 milliards ISK |
| 9.5 % de la base | 2.49 milliards ISK |
| Captures en kg d'équivalent morue | 450 millions kg |
| Taxe par kg d'équivalent morue pour la campagne 2010/2011 (ISK/kg) | 5.53 ISK/kg |

Avec cette méthode, la taxe acquittée reflète les fluctuations de la rentabilité du secteur ainsi que le montant des quotas émis l'année précédente. La taxe s'applique à toutes les espèces. Par conséquent, si les quotas sont relevés par rapport à la campagne de pêche précédente, les entreprises acquittent la taxe au kilo sur le supplément de quota. À l'inverse, si les quotas sont abaissés, les entreprises acquittent la taxe sur une quantité en kilos réduite. De la sorte, la fiscalité tient compte des fluctuations du volume de captures d'une campagne de pêche à l'autre.

Le gouvernement actuel a mis sur pied un comité spécial chargé d'établir un rapport sur les moyens d'action envisageables pour récupérer la rente de ressource halieutique. Ce comité a rendu son rapport à l'été 2010, concluant qu'à bien des égards il était délicat de reprendre les QIT à ceux qui en détenaient déjà, puis de les redistribuer, par exemple au moyen d'un mécanisme d'adjudication. Une telle mesure serait non seulement techniquement difficile à mettre en œuvre, mais aussi inéquitable pour les détenteurs actuels, dont un grand nombre ont acheté une proportion importante des QIT qu'ils détiennent. Ceux à qui des quotas ont été attribués au départ peuvent avoir réalisé des bénéfices exceptionnels, mais on ne saurait restituer ces bénéfices aux caisses de l'État en reprenant les quotas à des entreprises qui les avaient achetés aux prix du marché. Reprendre les quotas aux entreprises de pêche aurait aussi des effets négatifs sur les comptes de ces entreprises et, en dernier ressort, sur les institutions financières si ces entreprises faisaient faillite. D'après une étude récente, une confiscation correspondant à une période de 20 ans entraînerait la faillite d'entreprises qui détiennent collectivement 40 à 50 % des TAC pour toutes les espèces (Gunnlaugsson et al., 2010).

Encadré 4.5. **L'expérience d'autres pays en matière d'adjudication des droits de pêche**

Un certain nombre de pays ont envisagé de vendre les droits de pêche aux enchères mais se sont ravisés à cause de l'opposition des pêcheurs, qui auraient alors dû payer pour un droit dont ils jouissent aujourd'hui gratuitement. C'est ce qui s'est produit en Estonie, par exemple (Eero et al., 2005, OCDE, 2009). Les pêcheurs trouvaient injuste de payer des droits de pêche tout en affrontant sur les marchés internationaux la concurrence de pêcheurs qui n'acquittaient pas de tels droits. En même temps, la mise en œuvre des enchères elles-mêmes a posé des problèmes, car les soumissionnaires se sont livrés à des pratiques coopératives au cours de la procédure d'appel d'offres, problème bien connu dans la théorie des enchères (Laffont et Tirole, 1983). De même, en Russie l'adjudication des quotas a été instaurée en 2001 mais elle a été abandonnée de fait en 2004 (Honnellund, 2005). Le seul exemple apparemment réussi de mise aux enchères de droits de pêche est celui de la pêcherie de panope du Pacifique de Puget Sound, dans l'État de Washington, qui présente des caractéristiques particulières et qui est exploitée selon un système de gestion concédée, avec une large participation des acteurs intéressés (Huppert, 2005).

La transférabilité des quotas a aussi été mise en question pour des raisons sociales et politiques. Certains ont fait valoir que les quotas sont des droits d'usage sur une ressource commune et que ceux qui reçoivent ces droits devraient bénéficier de la location ou de la vente de ces droits. D'un point de vue économique, la transférabilité des quotas est indispensable pour assurer l'efficacité économique. Le marché des quotas permet une redistribution efficace des quotas, et facilite l'entrée et la sortie des pêcheries. Il ressort d'une étude récente que les marchés de quotas sont efficaces (Agnarsson et Thrainsson, 2010). Les échanges de quotas sont importants : ils représentent environ 35 à 40 % du TAC total chaque année.

La taxe spéciale sur la rente halieutique devrait être augmentée mais à condition de ne pas porter atteinte au système des QIT

Néanmoins, il pourrait être intéressant d'augmenter la taxe sur la rente de ressource d'un montant supérieur au niveau nécessaire à la récupération des coûts aux fins de réduire le coût de distorsion fiscale. Du point de vue de l'efficacité économique, une taxe sur la rente de ressource est en principe la meilleure taxe car elle ne fausse pas les décisions économiques et par conséquent ne génère pas de fardeau excédentaire (c'est-à-dire supérieur au montant des sommes mobilisées) (encadré 4.6). L'augmentation de la taxe sur la rente halieutique permettrait de réduire d'autres taxes qui génèrent des fardeaux excédentaires, et d'améliorer l'efficacité économique et donc le revenu national, même si les gains sont appelés à être moindres pour une taxe sur une ressource renouvelable comme les stocks halieutiques que sur d'autres ressources naturelles, comme les gisements minéraux, car la taxe modifie le montant de la rente d'une ressource renouvelable mais pas d'une ressource qui ne l'est pas. Par conséquent, les avantages d'une réduction d'autres impôts qui faussent les décisions économiques devront être mis en balance avec les coûts induits d'une réduction de la rente de ressource obtenue en abaissant progressivement la valeur des quotas (qui intègrent la rente de ressource attendue) et par là même les incitations à militer en faveur d'une réduction des TAC et à surveiller les autres pêcheurs, ainsi que par une réduction de la viabilité financière des entreprises de pêche. Il apparaît donc que la taxe spéciale sur la rente halieutique devrait être augmentée car son niveau actuel ne couvre pas tout à fait les coûts de fonctionnement du système de gestion des pêches, mais cette augmentation ne doit pas non plus être trop

forte pour ne pas porter atteinte aux avantages procurés par le système des QIT en termes de politiques publiques et de suivi, ni mettre en danger la viabilité financière des entreprises de pêche. Si une augmentation de la taxe spéciale sur la rente halieutique réussissait à susciter un consensus politique autour du système des QIT, ce qui lui fait défaut depuis son instauration, l'industrie de la pêche y gagnerait en contrepartie une certaine sécurité quant à ses droits de propriété.

Encadré 4.6. L'imposition des rentes de ressource

La rente tirée de ressources naturelles est généralement définie comme étant la différence entre le rendement de l'exploitation des ressources considérées et le coût d'opportunité des activités d'extraction. En théorie, l'imposition des rentes de ressource n'engendre pas de distorsion car elle n'a pas d'incidence sur les incitations à l'investissement ou à la production (Grafton, 1995, 1996 ; Miller *et al.*, 2000). Toutefois, la mise en œuvre de taxes sur la ressource soulève des difficultés pratiques.

L'idée que les impôts sur les ressources naturelles ne créent pas de distorsions remonte à Ricardo (1821) avec son analyse de la rente foncière. Les terres constituent un facteur de production fixe et indestructible qui génère des rentes foncières. L'imposition de ces rentes ne réduisant pas l'utilisation des terres, les rentes de ressource sont donc considérées comme des bases d'imposition idéales. L'imposition des rentes a été largement pratiquée dans les industries basées sur les ressources naturelles comme le secteur minier, mais aussi dans le secteur de la pêche. L'Australie a adopté récemment une taxe spéciale sur la rente minérale (MRRT) fondée sur le concept de la taxe Brown (Brown, 1948) : cette taxe est prélevée sur toutes les transactions réelles sur la base des flux de trésorerie. Comme les flux de trésorerie peuvent être positifs ou négatifs, la MRRT a été modifiée pour tenir compte de ces fluctuations ainsi que de l'irrégularité dans le temps des recettes fiscales et des dégrèvements fiscaux.

Même si la supériorité théorique de l'imposition des rentes de ressource est largement acceptée, on doit garder à l'esprit plusieurs questions importantes quand il s'agit de ressources renouvelables comme les stocks halieutiques. En particulier, dans l'analyse des rentes de ressource, on présume que celles-ci dépendent d'une offre fixe d'un des facteurs de production (ce qui n'est pas le cas des stocks de poisson), que des technologies d'extraction linéaires sont utilisées, et que les entreprises sont identiques. Or, la rente halieutique n'est pas fixe et peut être amplifiée de diverses manières. On peut notamment réaliser des investissements productifs dans les stocks et les habitats halieutiques ; trouver de nouvelles possibilités de pêche (innovation) ; améliorer les pratiques de pêche ; et développer de nouveaux produits. L'une des tâches de la gestion des pêches et de la politique économique en général est d'encourager le développement de ces rentes (Anderson, Arnason et Libecap, 2010).

L'imposition de la rente de ressource décourage les entreprises de la développer, elle fausse les décisions économiques, engendrant des coûts (pression excessive) supérieurs au montant des recettes collectées. Si la rente est entièrement dissipée par l'imposition, les pêcheurs ne sont plus incités à la développer. Cela signifie que la reconstitution des stocks halieutiques ne présentant plus d'intérêt pour eux, elle doit être assurée par des mesures contraignantes.

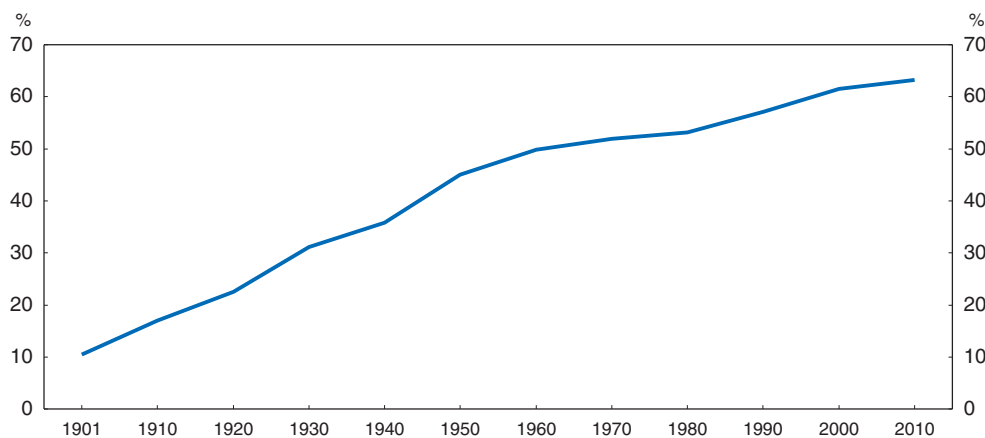
Cela ne veut pas dire que les taxes sur les ressources ne doivent pas être envisagées comme moyen de prélever une rente dans les pêcheries. Mais la taxe sur la rente halieutique doit être fixée à un niveau tel que la pression supplémentaire marginale qu'elle exerce ne soit pas plus élevée que celle d'autres prélèvements.

La poursuite d'objectifs sociaux ne doit pas porter atteinte au système de gestion des pêches


Dans l'industrie de la pêche, l'accroissement de l'efficacité intervenu ces dernières décennies a provoqué une dégradation de l'emploi dans les zones rurales fortement tributaires du secteur. Cette situation est due en partie au succès du système de QIT qui a encouragé la rationalisation de l'industrie entraînant une amélioration de l'efficacité. Les pêcheurs de ces zones ont ainsi vendu leurs quotas à des opérateurs plus efficaces d'autres zones. Cette situation s'explique aussi par la réduction des effectifs imputable aux progrès techniques dans le secteur de la pêche où les machines ont remplacé la main-d'œuvre⁷, ainsi que par la diminution des TAC qui était nécessaire pour assurer la pérennité des ressources halieutiques.

Cette évolution a fait naître des préoccupations quant au dépeuplement de ces régions. Pourtant, l'exode rural vers les grandes métropoles ne constitue pas un phénomène nouveau (graphique 4.4). Au XX^e siècle, l'Islande a connu une mutation : pays rural, elle est devenue un pays dont plus de la moitié de population vit dans la capitale ou sa périphérie.

Graphique 4.4. **Population vivant dans la capitale et sa périphérie**
En pourcentage de la population totale



Source : Office statistique d'Islande.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932446056>

Le gouvernement a introduit diverses mesures pour enrayer l'exode rural vers la capitale. Le système de gestion des pêches a été mis à contribution. Comme indiqué précédemment, les artisans pêcheurs ont été exemptés du système des QIT lors de son instauration, par crainte qu'on ne leur rachète leurs quotas et qu'ils ne sortent du secteur de la pêche. Différentes mesures ont été prises pour préserver leurs moyens d'existence, mais parallèlement ils ont fait l'objet de pressions grandissantes visant à leur faire adopter une forme ou une autre de quotas pour limiter leurs captures. Afin d'améliorer l'emploi dans les communautés côtières, les pêcheurs utilisant une palangre appâtée à terre ont été autorisés à doubler leurs prises d'espèces démersales.

Depuis 2009, des quotas de captures spécifiques ont été attribués à la pêche dite côtière pour aider les artisans pêcheurs des zones rurales. Les bateaux qui relèvent de ce régime doivent obtenir un permis spécial auprès de la direction des pêches. Ils ne sont

autorisés à pêcher que pendant certaines périodes de la journée ; ils ne peuvent utiliser que des lignes à main, et le volume de leurs prises par sortie est limité. Une fois atteint le volume total de captures autorisé, tous les permis sont suspendus. Certains des pêcheurs à qui sont attribués des permis de pêche côtière sont d'anciens détenteurs de quotas qui les ont vendus. Ce faisant, ils entrent de nouveau dans la pêcherie après avoir déjà vendu leurs droits. La pêche côtière est nettement moins efficace que la pêche soumise à des QIT dont les prises sont plafonnées et les jours en mer limités.

Toutes ces exemptions ont un effet négatif sur l'efficacité du système de gestion des pêches. Compte tenu de l'importance de la pêche dans l'économie islandaise, les pouvoirs publics devraient réfléchir avant d'apporter à la loi sur la pêche des amendements qui autorisent ces dispositions et qui affaiblissent ainsi le système des QIT. Pour renforcer les zones rurales, il serait préférable de recourir à d'autres instruments tels que l'investissement en infrastructures et l'éducation.

Dans ses négociations d'adhésion à l'UE, l'Islande s'emploie à préserver les principales caractéristiques de son système de gestion des pêches

L'Islande négocie actuellement les conditions de son éventuelle adhésion à l'Union européenne (UE). En cas d'adhésion, ce pays sera donc partie prenante à la politique commune de la pêche (PCP). L'UE n'est généralement pas parvenue à fixer les TAC à des niveaux durables et elle est confrontée à d'énormes difficultés concernant l'efficacité économique (OCDE, 2010 ; Commission des Communautés européennes, 2009). L'UE est en train de réviser la PCP afin de la rendre plus efficace dans la réalisation de ses objectifs. Compte tenu du poids économique et politique de l'industrie de la pêche, les conditions particulières que l'Islande sera en mesure de négocier pour ce secteur auront une incidence importante sur l'attrait que l'adhésion à l'UE exercera sur les Islandais. Les autorités islandaises prévoient de négocier afin de préserver les principales caractéristiques du système islandais de gestion des pêches qui favorisent l'efficacité et la viabilité – le droit de fixer des TAC nationaux en fonction d'avis scientifiques et le système de gestion fondée sur les droits (QIT) – ainsi que les restrictions en matière de propriété étrangère applicables aux QIT (voir ci-après).

Aux termes des règles de l'UE, il est possible pour certains États membres de gérer certaines de leurs pêcheries à l'aide des QIT. Pour d'autres, la politique commune de la pêche (PCP) constitue le cadre général de gestion de leurs ressources halieutiques. L'un des principaux éléments de la PCP est que les TAC attribués aux États membres pour des espèces et des zones spécifiques sont basés sur le principe de la stabilité relative. Cela signifie que les possibilités de pêche sont réparties entre les États membres de façon à assurer une stabilité relative des activités de pêche de chacun d'entre eux pour chaque stock concerné. Selon ce principe, les TAC nationaux sont établis en fonction des niveaux de captures antérieurs et impliquent pour chaque État membre le maintien d'un pourcentage fixe d'effort de pêche autorisé pour les principales espèces commerciales. Un autre élément du dispositif est le plafond applicable à la capacité globale des flottes nationales afin de remédier au problème de la surcapacité. Grâce au principe de stabilité relative, les pays disposent de la flexibilité nécessaire pour gérer leurs pêches conformément à leur législation nationale, tant que celle-ci ne contourne pas le cadre général de la PCP. Par exemple, les Pays-Bas ont introduit un système de QIT pour les pêcheries de sole et de plie en 1976, et le Danemark applique des QIT depuis 2003 (Andersen, *et al.*, 2010).

Les droits de propriété des étrangers font actuellement l'objet de restrictions dans le secteur de la pêche. L'investissement direct étranger est interdit, mais les sociétés comptant au maximum 25 % de capitaux étrangers (33 % dans certaines circonstances) sont autorisées à détenir des entreprises de pêche. La participation indirecte totale peut atteindre 49 %. Ces restrictions en matière de propriété sont autorisées au titre de l'Accord sur l'Espace économique européen. Il y a peu de chances qu'elles soient autorisées en cas d'adhésion de l'Islande à l'Union européenne.

À condition que le système des QIT puisse continuer de fonctionner, la levée des restrictions en matière de propriété étrangère applicables aux QIT ne devrait pas compromettre l'efficacité du secteur. Les propriétaires étrangers de QIT, comme leurs homologues islandais, devraient être incités à faire pression pour que les TAC ne dépassent pas un niveau qui maximise les rentes, et donc la valeur des quotas, mais aussi à surveiller l'application des quotas.

En tout état de cause, la levée des restrictions sur la détention de QIT par des étrangers ne risque guère d'entraîner des ventes massives à des opérateurs étrangers. Dès lors que les entreprises de pêche étrangères ne peuvent pas réduire leurs coûts de main-d'œuvre en remplaçant les équipages islandais par des équipages étrangers moins bien rémunérés et qu'elles ne perçoivent pas de subventions directes ou de transferts pour l'acquisition d'entreprises islandaises, il n'y a aucune raison de penser qu'elles aient une structure de coûts plus favorable et, par conséquent, qu'elles soient systématiquement prêtes à payer davantage que les investisseurs nationaux pour acheter des QIT à des sociétés islandaises. Les entreprises de pêche islandaises figurent déjà parmi les plus performantes au monde, ce qui réduit les possibilités pour des investisseurs étrangers d'évincer les investisseurs locaux en proposant des plans d'amélioration de l'efficacité. À supposer même que les entreprises étrangères ne soient pas tenues de respecter les minima salariaux syndicaux de l'Islande, ce qui leur donnerait un avantage de coût potentiel sur leurs concurrentes islandaises, il est néanmoins peu probable que l'on enregistre des ventes massives à des opérateurs étrangers, car les entreprises islandaises seraient en mesure de neutraliser cet avantage de coût en transférant leurs QIT à des filiales étrangères et en recrutant des équipages étrangers meilleur marché.

Si les sociétés étrangères ne sont pas tenues de respecter les minima salariaux syndicaux de l'Islande, la levée des restrictions sur la détention de QIT par des étrangers risque d'entraîner des pertes d'emplois parmi les pêcheurs islandais ; celles-ci seraient toutefois limitées, compte tenu de leur productivité plus élevée découlant de la maîtrise locale des fonds de pêche islandais, des techniques de pêche et de la manutention du poisson. Eu égard à ce risque, il serait préférable de ménager une période de transition pour la levée des restrictions sur la détention de QIT par des étrangers, afin d'atténuer les coûts d'ajustement liés au redéploiement d'effectifs du secteur de la pêche vers d'autres branches d'activité.

À cela s'ajoute le risque de voir les propriétaires étrangers délocaliser des installations de transformation du poisson, même si l'on voit mal pourquoi les entreprises de pêche islandaises ne l'auraient pas déjà fait si cela s'avérait rentable, d'autant qu'elles ont déjà acquis des entreprises de pêche dans d'autres pays. Les entreprises islandaises ont apparemment constaté que la transformation du poisson en Islande reste attractive, compte tenu de la proximité des fonds de pêche et de la présence d'une main-d'œuvre immigrée. Dans le cas où ces installations seraient délocalisées, la période de transition

pour la levée des restrictions précitées sur la détention de QIT par des étrangers aiderait à réduire les coûts d'ajustement liés au transfert de main-d'œuvre et de capital vers d'autres utilisations.

L'entrée de navires étrangers dans les eaux islandaises ne devrait pas affecter le système de police des pêches. La majeure partie des captures islandaises sont débarquées et transformées en Islande ou à bord de chalutiers congélateurs islandais. Les systèmes islandais de suivi et de surveillance sont très développés et le contrôle des captures ne pose pas de problème majeur en Islande, même si les rejets y sont pratiqués comme dans la plupart des autres pêcheries. Les navires étrangers seraient soumis au même système efficace de surveillance que les navires islandais, en vue d'empêcher les captures illégales et les débarquements non déclarés.

Réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'industrie islandaise de la pêche

L'Islande a adopté des objectifs ambitieux en matière de réduction des émissions de GES (d'ici à 2020, baisse de 30 % par rapport au niveau de 1990). Certes, la flotte de pêche a déjà réduit considérablement ses émissions – qui sont passées de 655 Gg en 1990 (38 % des émissions liées à la combustion de carburant) à 517 Gg en 2008 (27 % des émissions liées à la combustion de carburant) –, mais si l'Islande veut atteindre ses objectifs de réduction des émissions, des progrès supplémentaires s'imposent compte tenu du poids du secteur dans les émissions totales.

En 2009, un Comité nommé par le ministère de l'Environnement a publié un rapport sur la réduction des émissions de GES (ministère de l'Environnement, 2009). Selon ce rapport, d'un point de vue strictement technique, la contribution du secteur de la pêche peut être considérable. Les usines de farine de poisson pourraient réduire leurs émissions de près de 100 % si elles fonctionnaient non pas au fioul mais à l'électricité. De même, on pourrait réduire les émissions de la flotte de pêche de 75 % en développant la consommation de biocarburants et les mesures d'économies d'énergie. Une telle mutation imposerait des coûts considérables, en particulier pour assurer une alimentation fiable en électricité aux usines de farine de poisson, ce qui nécessiterait de gros investissements en centrales électriques et en infrastructures.

Une étude récente (Bernódusson, 2010) indique que la culture du colza et la transformation de l'huile de colza en biocarburant constituent un moyen prometteur de réduire les émissions de GES de la flotte de pêche. Le remplacement de carburants plus traditionnels par de l'huile de colza ou d'autres biocarburants cultivés sur le territoire islandais dépendra de nombreux facteurs, notamment du prix du pétrole.

S'agissant des émissions de GES de la flotte de pêche, les navires de pêche islandais ne bénéficient pas de subventions ni de dépenses fiscales au titre des combustibles fossiles. Toutefois, la flotte de pêche ne s'acquitte d'aucune taxe routière ou d'infrastructure sur son carburant, comme le font les autres utilisateurs non routiers. Le produit de cette taxe n'est pas supérieur au montant nécessaire pour financer la construction et l'entretien des routes. Par conséquent cette exonération fiscale ne saurait être considérée comme une subvention indirecte.

Une taxe carbone est prélevée sur tous les combustibles fossiles consommés. Cette taxe a été introduite au début de 2010. Initialement, elle a été fixée à environ 50 % du prix annuel moyen des droits d'émission vendus aux enchères dans le cadre du Système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE). Début 2011, ce taux a été porté à 75 %. Cette taxe

étant basée sur la teneur en carbone des carburants, elle est différente selon les types de carburants. Si cette taxe carbone n'est pas prélevée sur les flottes de pêche concurrentes, la pêche islandaise pourrait perdre de sa compétitivité sur le marché mondial.

La substituabilité entre les carburants et les autres facteurs de production est inélastique, et la consommation de carburant est déterminée principalement par le volume de captures et par l'effort de pêche. Avec la hausse des prix du pétrole, les entreprises de pêche islandaises ont concentré leurs efforts davantage qu'auparavant sur la réduction de la consommation de carburant et sur la possibilité d'abandonner progressivement les combustibles fossiles. La consommation de carburant de la flotte de pêche n'a cessé effectivement de décroître régulièrement ces dernières années, et d'après les prévisions, elle devrait encore diminuer de 10 % jusqu'en 2050 (Orkusþárnefnd, 2009). Toutefois, la hausse des prix du pétrole a incité les propriétaires de navires à remplacer une plus grande proportion du carburant standard des navires par du pétrole brut, ce qui accroît les émissions (*ibid.* p. 10). La taxe carbone devrait freiner cette évolution en faisant grimper le prix du pétrole brut par rapport à celui du carburant standard des navires. Même dans ces conditions, les décideurs devraient étudier les effets des prix et de la fiscalité des carburants sur la substituabilité entre les différents carburants et leur incidence sur les émissions.

Notes

1. Les navires étrangers prélevaient alors environ un quart de l'églefin et environ la moitié du lieu noir et du sébaste.
2. L'Islande partage néanmoins certaines pêcheries avec d'autres pays, notamment avec la Norvège pour les stocks de hareng, de capelan et plus récemment de maquereau.
3. Le MRI est un institut de recherche indépendant qui réalise des évaluations des stocks et donne des avis conformément aux critères internationaux en matière de pêche ; il collabore aussi avec la communauté scientifique internationale, notamment dans le cadre du Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM).
4. La fixation des TAC est certes la pierre angulaire du système de gestion des pêches, mais de nombreuses autres mesures de gestion sont mises en œuvre, notamment la fermeture (temporaire ou permanente) de zones de pêche et les restrictions visant les engins de pêche.
5. Les pêcheurs utilisant une palangre appâtée à terre sont autorisés à doubler leurs prises d'espèces démersales. Cette dérogation a pour but d'améliorer l'emploi parmi les communautés côtières.
6. L'attribution initiale des quotas, qui avait pour effet d'exclure ceux qui n'en détenaient pas, a aussi été contestée par le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme qui a conclu en 2007 à une violation du principe d'égalité inhérent à l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Observations, adoptées par le Comité des droits de l'homme le 24 octobre 2007, concernant la communication n° 1306/2004: <http://eng.sjavarutvegsraduneyti.is/news-and-articles/nr/9306>). Il est évident que cette conclusion va à l'encontre des conclusions du droit national islandais.
7. On constate néanmoins une augmentation du nombre de personnes travaillant dans le secteur de la transformation des produits halieutiques depuis 2007, et du nombre de pêcheurs depuis 2008. Les raisons de cet accroissement des effectifs n'ont pas été étudiées de façon approfondie. Les fluctuations des captures et de leur composition peuvent contribuer à l'expliquer. Le nombre de travailleurs à temps partiel a légèrement augmenté en Islande depuis 2008, mais les données sur la part de cette progression attribuable à l'industrie de la pêche sont peu nombreuses.

Bibliographie

Agnarsson, S. et R. Arnason (2007), « The Role of the Fishing Industry in the Icelandic Economy », dans T. Bjorndal, D.V. Gordon, R. Arnason et U.R. Sumaila (dir. publ.). *Advances in Fisheries Economics*. Oxford: Blackwell Publishing.

- Agnarsson, S. et V. Þráinsson (2010), « Skilvirkni markaða fyrir aflaheimildir » [Efficiency des marchés de quotas] (en islandais). Contractual report C10:04. Institute of Economic Studies, University of Iceland. Reykjavík.
- Andersen, P., J.L. Andersen et H. Frost (2010), « ITQs in Denmark and Resource Rent Gains », *Marine Resource Economics*, vol. 25, pp. 11-22.
- Anderson, T.L., R. Arnason et G.D. Libecap (2010), « Efficiency Advantages of Grandfathering in Rights-Based Fisheries Management », *NBER Working Paper*, n° 16519.
- Arnason, R. (2002), « A review of international experiences with ITQ », In Annex to Future Options for UK Fishing Management. Report to the Department for the 25 Environment, Food and Rural Affairs, CEMARE, University of Portsmouth, UK.
- Arnason, R. (2011), « Rent and Rent Loss in the Icelandic Cod Fishery », *Wiley Encyclopedia of Operations Research and Management Science*.
- Beddington, J.R., D.J. Agnew et C.W. Clark (2007), « Current Problems in the Management of Marine Fisheries », *Science*, vol. 316, juin.
- Bernódusson, J. (2010), « Umhverfivænir orkugjafar. Rættun á repju og nepju til framleiðslu á lífrænni dísilolíu fyrir íslenska fiskiskipaflotann » [Une énergie écologique : le développement du colza comme carburant pour la flotte de pêche islandaise] (en islandais), Siglingastofnun, Reykjavík.
- Brown, E.C. (1948), « Business Income Taxation and Investment Incentives », *Income, Employment and Public Policy: Essays in Honor of Alvin Hansen*, Norton, New York.
- Commission des Communautés européennes (2009), « Livre vert. Réforme de la politique commune de la pêche », COM(2009)163 final.
- Dichmont, CM, S. Pascoe, T. Kompas, A.E. Punt, R. Deng (2010), « On implementing maximum economic yield in commercial fisheries », *Proc. Nat. Acad. Sci.* 107(1):16-21.
- Eero, M., M. Vetemaa et R. Hannesson (2005), « The Quota Auctions in Estonia and their Effect on the Trawler Fleet », *Marine Resource Economics*, vol. 20.
- Eggert, H. et R. Tveteras (2007), « Productivity Development in Icelandic, Norwegian and Swedish Fisheries », *Working Paper* n° 31/07. SNF-project n° 5175: « Fisheries management and development in fisheries: Comparative studies of Nordic Countries », Conseil nordique.
- Gunnlaugsson, S.B., O. Knutsson et J. T. Hreidarsson (2010), « Áhrif innkollunar aflaheimilda á stöðu íslenskra sjávarútvegsfyrirtækja » (Incidence de la dépréciation des quotas sur les entreprises de pêche [en islandais]), University of Akureyri. Akureyri.
- Honnellund, G. (2005), « Fisheries Management in Post-Soviet Russia: Legislation, Principles, and Structure », *Ocean Development & International Law*. vol. 36, n° 2.
- Huppert, D.D. (2005), « An overview of fishing rights », *Review of Fish Biology and Fisheries*, 15, pp. 201-215.
- Kompas, T., C. M. Dichmont, A. E. Punt, A. Deng, T. N. Che, J. Bishop, P. Gooday, Y. Ye et S. Zhou (2010), « Maximizing profits and conserving stocks in the Australian Northern Prawn Fishery », *The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 54, pp. 281–299.
- Kristofersson, D.M. (2010), « Greinargerð um áhrif fyrningarleiðar á afkomu og rekstur útgerðarfyrirtækja » (Rapport sur l'impact de la dépréciation des quotas sur les entreprises de pêche [en islandais]), Research paper n° R10:01, Institute of Economic Studies, University of Iceland. Reykjavík.
- Laffont, J.J. et J. Tirole (1983), *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*, Cambridge MA: MIT Press.
- Larkin, S.L et S. Alvarez (2010), *Practical Considerations in Using Bioeconomic Modeling for Rebuilding Fisheries*, TAD/FI/RD(2010)3.
- Ministère de l'Environnement (2009), « Möguleikar til að draga úr nettóústreymi gróðurhúsalofttegunda á Íslandi » [Possibilités de réduction des émissions nettes de GES en Islande] (en islandais), ministère de l'Environnement, Reykjavík.
- OCDE (2006), *Les mécanismes du marché au service de la pêche*, Paris.
- OCDE (2009), *Estonian Fisheries and Aquaculture Sector 2009*, Paris.
- OCDE (2010), *Examen des pêcheries dans les pays de l'OCDE 2009*, Paris.

- Orkuspárnefnd (2009), « Eldsneytisspá 2008-2050 » (Consommation de carburant : prévisions 2008-09 [en islandais]), Orkustofnun, Reykjavík.
- Ricardo, D. (1821), *On the Principles of Political Economy, and Taxation*, Cambridge University Press, 1951.
- Runolfsson, B.T. et R. Arnason (2001), *The Effects of Introducing Transferable Property Rights on Fleet Capacity and Concentration of Ownership of Harvesting Rights in the Iceland's Fisheries*, dans R. Shotton (dir. publ.): *Case studies on the effects of transferable fishing rights on fleet capacity and concentration of quota ownership*, FAO Fisheries Technical Paper 412, Rome, pp. 28-43.
- Steinsson, J. (2010), « Umsögn um greinargerð Daða Más Kristóferssonar um áhrif fyrningarleiðar á afkomu og rekstur útgerðarfyrirtækja » (Commentaires concernant le rapport sur l'incidence de la dépréciation des quotas sur les entreprises de pêche par Daði Már Kristófersson [en islandais]), rédigés pour le Comité sur la révision du système de gestion des pêches, ministère de la Pêche, Reykjavík.



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Iceland 2011

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/eco_surveys-isl-2011-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2012), « Pour une pêche durable et efficace », dans *OECD Economic Surveys: Iceland 2011*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-isl-2011-7-fr

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

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

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