

<b>CONSEIL GENERAL</b>	<b>N° Ordre</b>	<b>2011-CG05-001</b>
<p><b>Direction : DDEI</b>  <b>Service : Service Agriculture</b></p> <p><b>Commission : Insertion et Economie</b></p> <p><b>Libellé : Accompagner la filière "produits de la mer"</b></p> <p><b>Code : 0274</b></p>		

## **Titre du Rapport : REFORME DE LA POLITIQUE COMMUNE DES PÊCHES (PCP)**

### **1 - Contexte**

Le 13 juillet 2011, la Commission européenne a présenté ses propositions concrètes pour la réforme de la PCP qui doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Cette réforme se compose des éléments suivants :

- une communication générale ;
- une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la PCP ;
- une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture ;
- une communication relative à la dimension extérieure de la PCP ;
- un rapport relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la PCP.

Dans le contexte du cadre financier pluriannuel et des perspectives financières de l'Union européenne, la Commission a prévu de soumettre en novembre 2011 une proposition législative concernant le futur instrument financier 2014-2020 (actuel FEP) aux fins du soutien de la PCP.

Les négociations en cours sur ces perspectives financières pluriannuelles vont en effet conditionner l'avenir de nombreuses politiques, particulièrement celle de cohésion et la politique agricole commune (PAC) dont les propositions législatives sont attendues avant la fin de l'année mais également la PCP.

Les propositions de la Commission sur la PCP étaient attendues. Elles font suite au livre vert d'avril 2009 et au processus de consultation à grande échelle qui a pris fin en novembre 2010.

Le Conseil général a pris part à cette consultation, sa contribution ayant été adoptée par une délibération en séance plénière le 10 décembre 2009, suite à une large concertation et à la signature, début 2009, du pacte pour une pêche durable en Cornouaille (2009-2012).

La publication des propositions législatives de la Commission lance le processus de codécision entre le Parlement européen et le Conseil qui devrait débiter au Parlement après le 15 septembre. C'est la 1<sup>ère</sup> fois que cette procédure va être utilisée pour la PCP, conséquence du traité de Lisbonne.

### **2 - Analyse des propositions de la Commission**

Dès la publication des propositions de la Commission, des communiqués de presse concertés du président du Conseil régional et du vice-président du Conseil général ont été publiés.

L'objectif général affiché par la Commission pour la PCP est de faire en sorte que les activités de pêche et d'aquaculture créent des conditions environnementales durables à long terme et contribuent à la sécurité des approvisionnements alimentaires.

La Commission considère que la PCP doit avoir pour objectif une exploitation des ressources biologiques marines vivantes qui rétablisse et maintienne les ressources halieutiques à des niveaux permettant d'obtenir le rendement maximal durable (RMD) au plus tard en 2015.

La Commission annonce que la réforme « *entraînera une restructuration du secteur, qui rendra nécessaire l'adoption de mesures visant à gérer les conséquences sur l'emploi de cette restructuration.* »

L'analyse comparée de la contribution du Conseil général de fin 2009 et des propositions de la Commission met en évidence de nombreux points de désaccord explicités en annexe et justifiant la poursuite de plusieurs actions. Ces actions s'inscrivent dans le cadre de l'objectif opérationnel « *accompagner les mutations de l'agriculture et de la pêche afin de maintenir les filières fortes et structurées respectueuses de l'environnement* ».

### **3 - Actions du Conseil général**

A ce stade du processus décisionnel européen, il s'agit principalement de fédérer les collectivités et les professionnels afin de porter collectivement une position commune sur les principaux points de désaccord avec les propositions de la Commission.

Cette position commune régionale sera transmise avec la Région Bretagne aux acteurs de ce processus, gouvernement, parlementaires, comité des régions. A la date de rédaction du rapport, plusieurs actions sont programmées :

- Co-organisation d'une réunion de mobilisation proposée par le Conseil régional qui est prévue au Conseil général le samedi 1<sup>er</sup> octobre ;
- Participation le 12 octobre à Bruxelles à un séminaire de l'assemblée des régions de France à Bruxelles ;
- Saisine de l'ADF ;
- Intervention du Président au comité des régions.

**En conclusion, je vous demande de prendre connaissance des orientations de la réforme de la politique commune de la pêche proposée par la Commission européenne, et d'approuver les réserves présentées dans ce rapport.**

\*  
\* \*

**Position du Conseil général sur les propositions du 13 juillet 2011 de la Commission européenne pour la réforme de la politique commune de la pêche**

**1) Disposer d'un diagnostic plus précis de l'état de la pêche dans les Etats membres de l'Union européenne permettant de fonder, le cas échéant, le constat d'échec de la PCP.**

Ce diagnostic pourrait notamment concerner la situation des flottilles dans les Etats membres (par segments, nombre de navires, type de pêche, conditions de travail...), leur évolution suite aux plans de sortie de flotte successifs (en fonction des quotas alloués), la situation des espèces pêchées (état des stocks avec évolution depuis PCP précédente), une traduction claire de la Production Maximale Equilibrée par espèce concernée et des précisions sur une approche écosystémique des pêches ainsi que les expériences de bonnes pratiques mises en place par les professionnels en Europe. Enfin, des retours d'expérience des systèmes nationaux basés sur des quotas individuels transférables seraient nécessaires à la réflexion. Ce diagnostic permettrait ainsi de poser clairement les objectifs à atteindre pour permettre le développement d'une pêche durable en Europe.

**Commission :** *« le livre vert sur la réforme de la politique commune de la pêche (PCP) indique en conclusion que la politique menée n'a pas permis d'atteindre les objectifs clés poursuivis : les stocks halieutiques demeurent surexploités, la situation économique de certains segments de flotte reste fragile malgré l'octroi de subventions conséquentes, les emplois dans le secteur de la pêche ne sont toujours pas attractifs et la situation de nombreuses communautés côtières dépendant de la pêche demeure précaire. Le résultat du processus de consultation à grande échelle qui a suivi le livre vert a confirmé cette analyse.*

*Les systèmes de concessions transférables peuvent permettre de réduire la capacité de pêche et d'accroître la viabilité économique sans recourir aux deniers publics, ainsi que l'a démontré l'expérience acquise dans plusieurs États membres et pays tiers.*

*La politique commune de la pêche met en œuvre l'approche écosystémique de la gestion des pêches afin de faire en sorte que les incidences des activités de pêche sur l'écosystème marin soient limitées. »*

**Conclusion :** **la Commission considère que les conclusions de la consultation sur le livre vert confirment l'échec de la PCP. Le diagnostic plus précis demandé par le Conseil général n'est pas présenté dans les propositions de la Commission et ne permet pas de conclure positivement sur ce point. Le principe de l'approche écosystémique souhaité par le Conseil général est en revanche inscrit dans le projet de règlement.**

**2) Prendre en compte les dimensions environnementale, économique, mais aussi sociale et territoriale de tous les segments de la flottille de pêche dans la définition des objectifs de gestion et de prélèvement de la ressource.  
La protection de la ressource et l'organisation des marchés, garanties communes d'une pêche durable.**

**Commission :**

*« Différentes options envisageables pour le paquet «réforme de la PCP» ont été examinées aux fins de l'analyse d'impact. Toutes ces options partent du principe que la durabilité environnementale constitue une condition préalable à la réalisation de la durabilité globale.»*

*« Il convient de faire en sorte que les stocks halieutiques atteignent des niveaux de reconstitution satisfaisants et parviennent à se maintenir à ces niveaux. Les stocks devraient en l'occurrence être exploités à des niveaux permettant d'obtenir le rendement maximal durable. Ces niveaux peuvent être définis comme étant le volume de capture le plus élevé qui peut être réalisé sans danger année après année et permet de maintenir la taille de la population au niveau de productivité maximale. Cet objectif est établi dans la convention des Nations unies sur le droit de la mer et a été adopté lors du sommet mondial de 2002 sur le développement durable en tant qu'objectif mondial à atteindre*

d'ici 2015. En outre, en poursuivant cet objectif, la PCP réformée contribuera plus efficacement à la réalisation du bon état écologique du milieu marin, conformément aux dispositions de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»<sup>6</sup>. L'objectif consistant à atteindre d'ici 2015 des niveaux compatibles avec le rendement maximal durable est à présent clairement inscrit dans la proposition de règlement de base.

Le rejet de poisson n'est plus acceptable. La pratique du rejet véhicule une image négative du secteur et a des incidences néfastes sur l'exploitation durable des stocks, les écosystèmes marins et la viabilité financière des pêcheries; elle peut en outre altérer la qualité des avis scientifiques. La disparition des rejets doit compter parmi les objectifs de la PCP réformée. La proposition de règlement de base introduit l'obligation pour les opérateurs du secteur de débarquer les captures des espèces réglementées. Cette obligation entrera en vigueur par groupes d'espèces selon un calendrier ambitieux mais réaliste, et sera complétée par des mesures d'accompagnement. Les espèces dont la probabilité de survie est élevée lorsqu'elles sont rejetées à l'eau après capture ne devraient pas être soumises à l'obligation de débarquement.

Les plans de gestion pluriannuels restent l'instrument privilégié pour un engagement politique à long terme en faveur d'une exploitation durable des ressources. Ces plans remplaceront l'approche actuelle fondée sur des stocks individuels, ce qui permettra à la grande majorité des stocks d'être couverts par des plans de gestion multistocks. »

**Conclusion :** L'objectif d'atteinte du rendement maximal durable est partagé par le Conseil général mais son calendrier doit être réaliste. De même le maintien du principe de la stabilité relative demandé par le Conseil général est acté dans le règlement.

En revanche, l'obligation de débarquer toutes les captures pour les espèces soumises à des limitations, autre mesure phare de la réforme, apparaît controversée et mérite un supplément d'analyse quant à ses conséquences, en particulier sur la poursuite de l'encouragement, par des mesures de conservation, d'une pêche plus sélective.

Enfin, la demande du Conseil général d'un objectif harmonisé dans le domaine social à la pêche en reste au niveau des déclarations d'intention et ne peut se contenter du seul encouragement des Etats à ratifier la convention sur le travail dans la pêche de l'OIT. La difficulté de la pêche et de la conchyliculture à recruter du personnel formé devrait également être prise en compte par la PCP pour renforcer l'attractivité du métier.

- 3) Réaffirmer l'importance d'une régulation publique des efforts et des quotas de pêche sans laisser le marché se charger seul de cette régulation au travers de quotas individuels transférables entre entreprises de pêche. Cette régulation pourrait être améliorée, en harmonisant au niveau européen l'implication des organisations de professionnels dans cette gestion et le système de sanction associé.

**Commission :** « L'analyse d'impact a démontré que ce système de concessions de pêche transférables pouvait contribuer de manière très positive et significative à la suppression de la surcapacité et à l'amélioration des résultats économiques du secteur de la pêche. »

**Conclusion :** l'instauration de concessions individuelles transférables est, pour la Commission, la mesure phare devant assurer l'avenir de la pêche et des emplois qui en dépendent. Or cet outil repose totalement sur le marché. Cette proposition va à l'encontre de l'avis du Conseil général insistant sur l'importance de la régulation publique et du caractère de bien collectif de la ressource halieutique.

- 4) Mettre en œuvre, en matière de politique commune des pêches, une vision intégrée de la mer et du littoral ; dans ce cadre établir un diagnostic environnemental, social et économique de la filière aquacole et de son impact sur les ressources sauvages (pêche minotière, emprise spatiale, rejets environnementaux...).

**Commission :** « La promotion du développement durable de l'aquaculture est essentielle pour répondre à la demande croissante mondiale de poissons et de produits de la mer.

Dans l'UE, l'aquaculture est très diversifiée et va de l'élevage extensif et artisanal côtier aux activités industrialisées de haute technologie, notamment en ce qui concerne la pisciculture marine.

*L'aquaculture constitue également une activité économique importante soutenant la croissance économique durable des communautés rurales et côtières, et les activités aquacoles, telles que l'aquaculture extensive dans les zones humides, peuvent contribuer à la préservation et à la protection de certaines caractéristiques environnementales.*

*La durabilité de l'aquaculture, ainsi que la qualité et l'innocuité de ses produits, sont des facteurs essentiels pour renforcer le potentiel de ce secteur et améliorer sa compétitivité. L'UE doit promouvoir le développement d'une aquaculture durable, compétitive et diversifiée, soutenue par les travaux de recherche et les technologies les plus avancés, en surmontant les problèmes d'accès et les barrières administratives.*

*L'UE a clairement un rôle à jouer dans ce secteur dans la mesure où les choix stratégiques opérés au niveau national dans un État membre peuvent avoir une incidence sur le développement des activités dans les États membres voisins. Dans le contexte de la réforme, il sera demandé aux États membres de préparer des plans stratégiques nationaux reposant sur un ensemble de lignes directrices stratégiques de l'UE afin de créer des conditions favorables à la promotion des activités économiques et à l'amélioration de la compétitivité, au soutien du développement durable et de l'innovation, et à l'encouragement de la diversification. Grâce à des méthodes ouvertes de coordination, il serait possible d'améliorer l'échange des informations et des meilleures pratiques entre les États membres (concernant, par exemple, l'accès à l'espace et aux eaux ou les licences). »*

**Conclusion :** la Commission insiste sur la diversité de l'aquaculture en ramenant son développement à des stratégies nationales basées sur des lignes stratégiques de l'UE et en prévoyant au niveau européen l'instauration d'un conseil consultatif. Elle ne cite cependant pas le secteur de la conchyliculture qui est important en Finistère. De plus, aucun diagnostic environnemental, social et économique de la filière aquacole et de son impact n'est présenté. Le contenu des lignes directrices permettra d'indiquer si les propositions de la Commission répondent aux demandes du Conseil général. Ces lignes stratégiques ne seront cependant pas contraignantes.

De plus, la vision intégrée de la mer et du littoral ne peut reposer sur le seul développement de l'aquaculture. Mais la Commission, bien qu'évoquant la prospérité des communautés côtières à travers l'importance sociale et économique des flottes côtières artisanales, n'aborde pas autrement le développement intégré des zones côtières.

- 5) Réaffirmer la nécessité d'un programme d'aides à la filière pêche, en revenant sur l'interdiction de financement public pour la construction des navires et en élargissant la réflexion sur les quotas au-delà de la mise en place des quotas individuels transférables.

**Commission :** « À l'avenir, le soutien financier de l'UE, tout en couvrant l'ensemble de la gamme d'activités allant de la production primaire à la transformation et la commercialisation, devra être strictement axé sur la réalisation des objectifs de la PCP réformée. Le financement public destiné au secteur sera complètement revu et simplifié afin de refléter les objectifs de la nouvelle PCP proposée. Il sera en adéquation totale avec les objectifs de la stratégie Europe 2020. La Commission a également l'intention de moderniser le régime d'intervention dans le cadre de l'organisation commune des marchés. Ce système ne reflète plus l'équilibre changeant de l'offre et de la demande. Dépenser l'argent public pour détruire du poisson n'est plus justifiable. Le régime actuel sera remplacé par un mécanisme simplifié de stockage afin de garantir au marché un minimum de stabilité. »

**Conclusion :** La question des aides publiques reste également à préciser puisque l'instrument financier qui remplacera le FEP ne fera l'objet de propositions de la Commission qu'en novembre.

De ce point de vue la réforme de la PCP doit veiller à rester cohérente avec la politique de cohésion économique, sociale et territoriale comme cela est exigé par les traités.

En matière d'organisation commune des marchés, la Commission prévoit en revanche clairement que « l'aide financière accordée ne le sera plus à la flotte (démolition et arrêt temporaire, notamment) alors que le Conseil général a estimé pertinent de revenir, de manière strictement encadrée, sur l'interdiction des aides publiques à la construction car ces

financements pourraient constituer un levier important en vue notamment de développer une flotte plus sûre pour les marins eux-mêmes, plus respectueuse de la ressource et moins énergivore.

L'intervention de l'instrument financier devra aussi prendre en compte un soutien aux équipements portuaires qui sont indispensables à la compétitivité de la filière et à sa performance environnementale.

- 6) Tenir compte des spécificités des flottilles européennes, la seule distinction pêche industrielle/pêche côtière est insuffisante pour atteindre l'objectif de bonne gestion de la ressource.

**Commission :** en matière de concessions individuelles transférables « *Les États membres peuvent réglementer les concessions de pêche transférables afin de garantir l'existence d'un lien étroit entre ces concessions et les communautés de pêche (par exemple, en limitant les possibilités de transfert au sein de segments de flotte) et de prévenir toute spéculation. Les caractéristiques spécifiques des flottes côtières artisanales, leur lien particulier avec les communautés côtières et la vulnérabilité de certaines de ces petites ou moyennes entreprises justifient de limiter l'application obligatoire des concessions de pêche transférables aux navires de plus grande taille.* »

« *L'importance sociale et économique des flottes côtières artisanales et de l'aquaculture dans certaines régions requiert l'adoption de mesures spécifiques pour ces flottes.* »

**Conclusion :** la spécificité des flottes côtières artisanales est mentionnée même s'il n'y a guère de propositions présentées sur ce thème. Cependant, cela ne permet pas d'appréhender la diversité de la composition des flottilles nationales. Ainsi en Bretagne, un pan important de la flotte est constitué de navires hauturiers artisans. Les propositions de la Commission ne répondent donc pas complètement aux demandes du conseil général.

- 7) Prendre en compte la dimension portuaire de l'activité de pêche, et les services portuaires spécifiques qui y sont liés, notamment à travers la réflexion sur un service d'intérêt économique général sur les ports de pêche (service commercial remplissant des missions d'intérêt général).

**Commission :** aucune proposition

**Conclusion :** les propositions de la Commission ne prennent pas du tout en compte cette demande du Conseil général.

- 8) Développer et soutenir davantage la connaissance et la recherche scientifiques dans le domaine halieutique.

**Commission :** « *la Commission envisage de mettre en place un système européen intégré d'information pour la gestion des pêches.* » Mais les Etats restent responsables de la collecte et de la gestion des données ainsi que des programmes de recherche, la Commission ne définissant que les exigences opérationnelles techniques concernant les modalités de transmission des données collectées.

**Conclusion :** la proposition de la Commission ne répond pas aux demandes du Conseil général de soutenir davantage la connaissance et la recherche scientifiques.

- 9) **Responsabiliser les professionnels et accompagner davantage la filière en matière de gestion de la ressource et tenir compte du rôle joué par d'autres organisations professionnelles que les organisations de producteurs (OP), et les associer à la mise en œuvre de la PCP. Insister sur les moyens alloués aux missions de contrôle du respect des réglementations.**

**Commission :** « *La régionalisation serait présente à tous les niveaux et permettrait une autogestion accrue pour le secteur de la pêche en favorisant une plus grande participation des pêcheurs aux politiques, d'où une meilleure acceptation de ces politiques et, partant, un meilleur respect des règles. La Commission propose de renforcer le rôle des organisations de pêcheurs et de leur fournir des possibilités supplémentaires aux fins d'une exploitation durable des ressources, tant au niveau de la planification que de l'exécution. Les organisations de producteurs deviendront des acteurs actifs en ce qui concerne la planification des activités de pêche de leurs membres et la stabilisation des marchés, la gestion des quotas, de l'effort de pêche et des flottes en optimisant l'utilisation de leurs quotas et en mettant fin aux rejets grâce à l'échange et à la location de quotas et au traitement des captures indésirées.*

*Sur la base de l'expérience acquise, la Commission envisage de maintenir et d'étendre le rôle joué par les conseils consultatifs lors de l'élaboration de la politique de conservation dans le cadre du modèle de régionalisation. De la même façon, les conseils consultatifs pourraient élargir leurs activités à d'autres domaines de la gestion du milieu marin qui ont une influence sur la pêche ».*

**Conclusion :** en matière de gouvernance, les intentions de la Commission annoncées dans sa communication apparaissent intéressantes mais le rôle des 8 grands comités reste consultatif et ne peut dissimuler la très grande place laissée aux Etats pour décider seuls de nombreuses mesures. Les Régions restent exclues de la gouvernance.  
**Les propositions de la Commission ne répondent donc pas aux attentes du Conseil général.**