

Février 2020

# Comment mieux utiliser l'argent des citoyens européens pour une pêche durable à partir de 2021

Février 2020

## Sommaire

Principales recommandations pour le futur Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) .....	3
Introduction .....	3
L'utilisation du FEAMP aujourd'hui : 5 faits positifs .....	4
Mesures de conservation : un choix fructueux.....	5
Sûreté, sécurité et conditions de travail des pêcheurs : un choix judicieux.....	6
Coopération entre pêcheurs et scientifiques : un choix novateur.....	8
Collecte de données et contrôle de la pêche : un choix bien exploité.....	9
La clause de conditionnalité : un choix équitable.....	11
Le FEAMP aujourd'hui : 5 faits inquiétants.....	12
Ignorer le contexte économique de la pêche : un choix malavisé .....	12
Assurer le renouvellement des générations par l'acquisition de premiers navires de pêche : un choix inadéquat à long terme .....	13
Mesures de renforcement des capacités : un choix irresponsable .....	15
Faire des pêcheurs industriels les plus grands bénéficiaires : un choix injuste et non durable ..	16
Modeste financement de l'obligation de débarquement : un choix non conforme .....	16
Conclusion .....	17

Février 2020

## Principales recommandations pour le futur Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)<sup>1</sup>

Le Conseil, le Parlement européen et la Commission devraient :

- 1- Maintenir la clause de conditionnalité afin de promouvoir une culture de conformité dans le secteur et garantir des conditions de concurrence équitables parmi les pêcheurs de l'UE.
- 2- Ne pas autoriser les investissements susceptibles d'entraîner une hausse de la capacité de pêche.
- 3- Faire des pêcheurs artisanaux des bénéficiaires privilégiés des fonds de l'UE et limiter l'accès aux fonds de l'UE par les pêcheurs industriels à certains projets uniquement, tels que les projets mettant en œuvre l'obligation de débarquement, la formation des pêcheurs ou le renforcement de la sélectivité de leurs engins de pêche.
- 4- Promouvoir le renouvellement des générations par d'autres moyens que l'acquisition d'un premier bateau de pêche.
- 5- Augmenter les fonds disponibles pour la mise en œuvre de la collecte des données et du contrôle de la pêche.

Lorsqu'ils s'accordent sur de futurs programmes opérationnels, les États membres et la Commission européenne devraient :

- 1- Proposer des investissements fondés sur une analyse stratégique du contexte économique national de la pêche afin de financer des projets bénéficiant aux communautés côtières, aux pêcheurs et à l'environnement marin de l'UE.
- 2- Inclure et promouvoir davantage de mesures liées à la restauration et à la conservation du milieu marin, **notamment en dédiant 25% des fonds exclusivement à ce type de projets.**
- 3- Promouvoir des projets de coopération entre pêcheurs et scientifiques afin d'instaurer une culture d'appropriation conjointe des projets innovants sur le plan environnemental.
- 4- Proposer un grand nombre de formations afin de renforcer la sûreté et la sécurité des pêcheurs.
- 5- Promouvoir les investissements afin de mettre en œuvre efficacement l'obligation de débarquement.

## Introduction

Les subventions européennes destinées au secteur de la pêche peuvent certes étayer la mise en œuvre de la Politique commune de la pêche (PCP) de l'UE, mais également retarder et affaiblir sa bonne application. Si les décideurs au niveau de l'UE et les autorités nationales utilisent les financements publics pour réaliser des investissements contre-productifs, les objectifs politiques sont sérieusement compromis. Les décisions relatives aux fonds de l'UE pour la période 2021 à 2027 (le futur FEAMP) seront finalisées dans les prochains mois. Afin de faire les bons choix pour

---

<sup>1</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche et abrogeant le règlement (UE) n° 508/2014, COM 2018/0210 (COD) (la Proposition du futur FEAMP).

Février 2020

l'avenir, il est désormais essentiel de savoir comment les fonds ont été dépensés au cours des années précédentes.

Ces vingt dernières années<sup>2</sup>, et notamment lors de l'adoption de l'actuel FEAMP, certains types de subventions à la pêche ont été identifiés comme étant dommageables pour l'environnement, la société et l'économie : en particulier, les subventions visant à renforcer les capacités et les subventions maintenant artificiellement les pêcheurs dans le secteur<sup>3</sup>. Les économistes de la pêche<sup>4</sup> considèrent l'élimination de ces subventions néfastes comme une étape cruciale pour la viabilité économique, sociale et environnementale du secteur à moyen et long terme. Au niveau international, l'élimination des subventions dommageables d'ici 2020 constitue également une étape majeure pour atteindre l'Objectif de développement durable 14 sur la conservation et l'utilisation durable des océans, des mers et des ressources marines<sup>5</sup>. En outre, à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), des négociations internationales sont en cours depuis une dizaine d'années pour parvenir à un accord visant à éliminer ces subventions dans le secteur de la pêche<sup>6</sup>. L'UE a activement participé à ces négociations et a traditionnellement défendu avec vigueur cette approche. Les positions du Conseil<sup>7</sup> et du Parlement européen<sup>8</sup> sur le futur FEAMP proposent d'introduire plusieurs types de subventions néfastes et d'affaiblir les conditions empêchant les subventions de compromettre les objectifs de la PCP.

Le présent rapport<sup>9</sup>, qui s'appuie sur l'analyse de documents, sur les rapports de mise en œuvre<sup>10</sup> de 2017 et 2018 et sur les informations accessibles au public concernant trois États membres sélectionnés (France, Espagne et Irlande), devrait aider les décideurs au niveau de l'UE et au niveau national à faire des choix cohérents afin de mieux utiliser l'argent des citoyens de l'UE entre 2021 et 2027. Dans les années à venir, le secteur européen de la pêche a la possibilité d'atteindre la durabilité environnementale, économique et sociale et de devenir un secteur dynamique jouant un rôle de premier plan au niveau mondial par la mise en œuvre des engagements internationaux.

## L'utilisation du FEAMP aujourd'hui : 5 faits positifs

<sup>2</sup> <http://fishsubsidy.org/EU/schemes> ; Cour des comptes, rapport spécial n° 3/93 relatif à la mise en œuvre des mesures visant la restructuration, la modernisation et l'adaptation des capacités des flottes de pêche de la Communauté, JO C 2 du 04/01/1994, p. 1 ; rapport spécial n° 12/2011 « Les mesures prises par l'UE ont-elles contribué à l'adaptation de la capacité des flottes de pêche aux possibilités de pêche existantes ? », 12/12/2011.

<sup>3</sup> Pour de plus amples informations, consultez notre briefing « The Post-2020 EMFF: how to ensure that EU financial aid serves the objectives of the CFP? » ([http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/151560/ClientEarth\\_Briefing\\_on\\_the\\_post-2020\\_EMFF\\_July\\_2018.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/151560/ClientEarth_Briefing_on_the_post-2020_EMFF_July_2018.pdf)).

<sup>4</sup> Sumaila, U. Rashid, *et al.* « Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies. » Marine Policy 109 (2019), 103695.

<sup>5</sup> <https://www.un.org/sustainabledevelopment/oceans/>

<sup>6</sup> [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/rulesneg\\_e/fish\\_e/fish\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/rulesneg_e/fish_e/fish_e.htm)

<sup>7</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/18/european-maritime-and-fisheries-fund-2021-2027-council-ready-to-negotiate-with-the-european-parliament/>

<sup>8</sup> [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0343\\_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0343_FR.pdf)

<sup>9</sup> L'analyse couvre les choix faits par les autorités nationales en faveur d'investissements soutenant directement la mise en œuvre de la PCP et le développement durable de la pêche.

<sup>10</sup> Informations basées sur les demandes d'accès à l'information adressées à la France, à l'Irlande et à l'Espagne pour 2017 et 2018. L'analyse a été limitée à 2017 et 2018 car la mise en œuvre du FEAMP a commencé après le mois de mai 2014 et que l'utilisation des fonds s'est révélée très restreinte jusqu'en 2017, comme l'indiquent les rapports 2017 analysés.

Février 2020

## Mesures de conservation : un choix fructueux

En 2018<sup>11</sup>, les autorités irlandaises ont révisé leur programme opérationnel pour le FEAMP et ont éliminé la possibilité d'utiliser les subventions de l'UE pour l'arrêt définitif des activités de pêche. Les projets qui ont clairement bénéficié de ce changement, par rapport au rapport de mise en œuvre de 2017<sup>12</sup>, sont ceux visant à réduire l'impact de la pêche sur l'environnement marin<sup>13</sup>. Ces projets ont inclus des investissements visant à éviter et à réduire les captures non désirées ou à protéger et à restaurer la biodiversité et les écosystèmes aquatiques. Le Programme irlandais sur la biodiversité marine (*Irish Marine Biodiversity Scheme*) s'est développé et, depuis 2018, ne couvre plus seulement les projets de promotion de la pêche durable sur le plan environnemental, mais également la conservation et la restauration de l'environnement marin. Les projets financés ont notamment porté sur l'amélioration de la sélectivité des engins de pêche pour répondre à l'obligation de débarquement, un programme de marquage par entaille des homards, l'évaluation des pêcheries dans les zones Natura, la restauration des huîtres indigènes, la mise au point d'un dispositif respectueux des cétacés pour réduire les interactions entre les phoques et la pêche et autres projets visant à aider les pêcheurs à relever les défis de l'obligation de débarquement.

Les rapports de mise en œuvre français<sup>14</sup> montrent que les priorités du programme opérationnel étaient davantage liées aux investissements à bord, au soutien des jeunes pêcheurs au démarrage ou à l'arrêt définitif des activités de pêche. Le rapport indique également que les projets de partenariat entre pêcheurs et scientifiques fonctionnaient bien, en particulier pour la pêche exploratoire. Le rapport souligne que les projets environnementaux financés n'ont été utilisés qu'avec modération pour évaluer l'impact de la pêche dans les zones Natura2000 ou pour restaurer ou protéger ces zones<sup>15</sup>.

Le rapport espagnol de 2017 indique que, sur 1 830 projets, 200 ont été consacrés à la protection et à la restauration de l'environnement<sup>16</sup>, alors que le rapport 2018 fait état de 305 projets sur 3 105 consacrés à ce même objectif<sup>17</sup>. Il n'est pas fait mention des types de projets ayant été concrètement financés. Ce manque d'information est regrettable, puisque différents types de mesures peuvent être financés au titre de cet objectif, comme la collecte des déchets par les pêcheurs, la gestion des zones marines protégées ou les régimes d'indemnisation pour les dommages causés par les mammifères et les oiseaux<sup>18</sup>. À titre de comparaison, pour la même période, 1 558 projets ont été financés pour l'arrêt temporaire des activités de pêche.

---

<sup>11</sup> 2018 Annual implementation report for the EMFF for Ireland (AIR FEAMP 2018).

<sup>12</sup> 2017 Annual implementation report for the EMFF for Ireland (AIR FEAMP 2017).

<sup>13</sup> Voir le Programme sur la biodiversité marine dans l'AIR FEAMP 2018.

<sup>14</sup> Rapport annuel de mise en œuvre pour le FEAMP (RAMO FEAMP) 2017 p. 6 et RAMO FEAMP 2018 pp. 5 et 6.

<sup>15</sup> RAMO FEAMP 2017, pp. 6 et 7 ; RAMO FEAMP 2018, pp. 5 et 6.

<sup>16</sup> Informe Annual de Ejecucion (IAE) FEAMP 2017, p. 5.

<sup>17</sup> IAE FEAMP 2018, p. 5.

<sup>18</sup> Article 40 du FEAMP.

Février 2020

Dans l'évaluation de la mise en œuvre des mesures liées à la conservation et à la restauration de l'environnement marin pour 2018, les autorités espagnoles ont semblé surprises que 201 projets aient été financés, au lieu des 16 retenus comme indicateur de réussite<sup>19</sup>. Malgré les faibles attentes initiales en matière de financement de projets liés à la conservation et à la restauration de l'environnement marin, la réalité montre qu'il existe une forte demande pour le financement de ces projets. Si les autorités nationales chargées de la gestion des fonds européens en Espagne encourageaient réellement ce type de projets, il est probable qu'un nombre encore plus important de projets pourraient être financés et développés. Cela ne pourrait qu'être bénéfique à l'environnement marin, y compris aux stocks de poissons, ainsi qu'aux communautés côtières et aux pêcheurs qui en dépendent.

#### **Notre recommandation pour les futurs programmes opérationnels:**

Les autorités nationales et la Commission devraient promouvoir et investir davantage dans des mesures liées à la conservation et à la protection des stocks de poissons et de l'environnement marin, **notamment en dédiant 25% des fonds exclusivement à ce type de projets**. Ces mesures apportent d'énormes bénéfices au secteur et aux communautés côtières, reflétant la nécessité d'utiliser l'argent public pour le bien public.

### **Sûreté, sécurité et conditions de travail des pêcheurs : un choix judicieux**

Les investissements liés à la sûreté, à la sécurité et aux conditions de travail peuvent être financés dans le cadre de plusieurs mesures, allant des investissements à bord ou au port à la formation des pêcheurs<sup>20</sup>.

En 2017, aucun projet lié à ces types d'investissement n'a été déployé en France, malgré la disponibilité de fonds à cet effet<sup>21</sup>. Le rapport français de 2018 indique que les investissements liés à la sûreté, à la sécurité et aux conditions de travail sont toujours les moins utilisés<sup>22</sup>. Parmi les projets financés, le rapport mentionne l'amélioration des conditions de travail dans le secteur des coquillages par l'automatisation de certaines tâches et la réduction du transport de charges lourdes. Des échanges avec les autorités nationales ont permis de préciser que les investissements à bord et dans les installations portuaires ne sont pas financés s'ils relèvent simplement de la mise en œuvre d'exigences légales. Or, des investissements allant au-delà des exigences légales et des investissements dans la formation des pêcheurs ou des investissements visant à améliorer les conditions de travail à bord auraient pu être financés dans le cadre du FEAMP.

Le rapport espagnol de 2018 indique que 200 projets liés à la sécurité et aux conditions de travail ont été financés, sans toutefois préciser le type d'investissement. Cela signifie qu'un grand nombre de projets de types différents ont été financés, de la formation professionnelle des pêcheurs aux investissements à bord ou dans l'industrie de transformation. Pour la même année, 1 558 projets ont porté sur le financement de l'arrêt temporaire<sup>23</sup>. Cela montre que les autorités espagnoles ont

<sup>19</sup> RAMO FEAMP 2018, p. 65.

<sup>20</sup> L'article 32 du FEAMP est consacré aux investissements en matière de santé et de sécurité à bord, l'article 29 à la formation des pêcheurs et l'article 44 aux investissements dans les ports.

<sup>21</sup> RAMO FEAMP 2017, pp. 6, 7 et 30.

<sup>23</sup> IAE FEAMP 2018, p. 5.

Février 2020

décidé de financer l'arrêt temporaire des activités de pêche plutôt que des mesures visant à améliorer la sécurité, la sûreté ou les conditions de travail à bord. Les autorités espagnoles ont fait ce choix en dépit du fait que les arrêts temporaires sont des subventions économiquement insoutenables qui contribuent à maintenir l'effort de pêche en augmentant artificiellement la rentabilité à court terme<sup>24</sup>.

Le rapport irlandais de 2017 indique que, dans le cadre des investissements financés à bord, des aides publiques ont été accordées pour des équipements destinés à améliorer l'hygiène, la santé et les conditions de travail à bord, notamment des installations sanitaires et des cuisines pour l'équipage, des équipements visant à réduire les opérations manuelle de levage, à renforcer l'isolation et à augmenter la ventilation<sup>25</sup>. Le rapport confirme que la demande pour ce type d'investissements était forte et que la moitié des investissements ont été réalisés sur des navires de pêche artisanaux. En 2018, les investissements à bord ont suivi la même tendance. En outre, les autorités irlandaises ont mis au point un programme de « formation et acquisition de compétences dans le domaine des fruits de mer », qui a suscité 59 demandes d'aide uniquement en 2018<sup>26</sup>. Enfin, le Programme des ports de pêche (*Fishery Harbour Scheme*) s'est également employé à améliorer les conditions de sécurité et de travail dans les ports.

Si les rapports français et espagnol ne précisent pas quelles mesures ont été financées au titre de la priorité visant à accroître la sécurité et la sûreté des pêcheurs et leurs conditions de travail, l'Irlande a clairement décidé de donner priorité à tous les types d'investissements contribuant à cet objectif, y compris la formation des pêcheurs.

L'analyse de ces rapports de mise en œuvre montre que les choix stratégiques des États membres sont essentiels pour stimuler ces investissements. Dans le cadre de l'actuel FEAMP, les États membres auraient pu décider de consacrer davantage de fonds à la sécurité, notamment à la formation. En effet, les recommandations techniques de la FAO sur la pêche responsable<sup>27</sup> décrivant les bonnes pratiques en matière de sécurité en mer indiquent que « *la principale raison des accidents dans l'industrie de la pêche est l'erreur humaine (...) plutôt que la conception et la construction de bateaux dangereux* ».

Le rapport de la FAO indique en outre que « *dans cet environnement compétitif [de la pêche], l'augmentation des investissements dans la vitesse et l'efficacité de la capture aggrave encore les problèmes (de sûreté et de sécurité à bord) car le remboursement des investissements entraîne l'urgence de capturer plus de poissons* ».

Une étude de 2018 réalisée par le Parlement européen confirme qu'une meilleure formation des pêcheurs reste le meilleur moyen d'aborder les questions de sûreté et de sécurité en mer<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> Pour de plus amples informations, voir le briefing de ClientEarth « The post-2020 European Maritime and Fisheries Fund : how to ensure that EU financial aid serve the objectives of the Common Fisheries Policy », p. 8.

<sup>25</sup> AIR FEAMP 2017, p. 8.

<sup>26</sup> AIR FEAMP 2018, pp. 6, 9, 10 et 84.

<sup>27</sup> Directives techniques de la FAO pour une pêche responsable, n° 1, Suppl. 3, Opérations de pêche, Bonne pratique pour améliorer la sécurité en mer ; <http://www.fao.org/3/a-i4740e.pdf>, p. 1.

<sup>28</sup> [https://europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/617484/IPOL\\_STU\(2018\)617484\\_EN.pdf](https://europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/617484/IPOL_STU(2018)617484_EN.pdf), pp.14, 16, 22 et 25.

Février 2020

En octobre 2019<sup>29</sup>, la Commission européenne, dans sa présentation au Parlement européen sur la mise en œuvre du FEAMP, a indiqué que les investissements pour la sûreté, la sécurité et les conditions de travail peuvent être financés sans augmenter la capacité de pêche.

Étant donné que les investissements dans la sûreté, la sécurité et les conditions de travail figurent en bonne place parmi les priorités des États membres dans leurs discussions relatives au futur FEAMP<sup>30</sup> et que les représentants de l'industrie européenne de la pêche sont également favorables à une meilleure formation dans l'UE<sup>31</sup>, les décideurs européens devraient consacrer davantage de fonds à la sûreté et à la sécurité en mer en encourageant les investissements dans la formation.

#### **Notre recommandation pour le futur FEAMP:**

Les décideurs de l'UE devraient donner priorité à la formation des pêcheurs en matière de sûreté et de sécurité en mer, de préférence aux investissements à bord. Lors de la mise en œuvre du futur FEAMP, les investissements à bord pour des raisons de sûreté ou de sécurité ne devraient être autorisés que si les pêcheurs travaillant sur des navires pour lesquels des investissements à bord sont nécessaires reçoivent une formation spécifique dédiée à la sûreté et à la sécurité.

### **Coopération entre pêcheurs et scientifiques : un choix novateur**

Les rapports de mise en œuvre français 2017<sup>32</sup> et 2018<sup>33</sup> qualifient les partenariats entre scientifiques et pêcheurs de mesures très demandées et efficaces. Les projets financés couvrent la recherche sur les espèces d'intérêt commercial non couvertes par le programme de collecte de données. La recherche s'attache plus à étudier d'autres espèces potentiellement exploitables qu'à réduire l'impact de la pêche sur les stocks de poissons ou sur l'environnement marin. La recherche liée à la sélectivité des engins de pêche n'est pas menée en France dans le cadre de partenariats avec des scientifiques, mais de projets d'innovation liés à la conservation des ressources biologiques marines<sup>34</sup>. Les projets d'innovation sont développés par les pêcheurs et doivent ensuite être validés par un scientifique, ce qui signifie que les scientifiques ne sont malheureusement pas impliqués dans les projets à leurs débuts.

Seuls quinze projets de partenariat entre scientifiques et pêcheurs ont été financés en Espagne, selon les rapports de mise en œuvre, entre 2016 et 2018<sup>35</sup>. Cela étant, la collaboration avec les scientifiques semble se faire dans le cadre des travaux de gestion, de conservation et de restauration des zones marines protégées et des zones Natura2000<sup>36</sup>.

<sup>29</sup> Présentation de la Commission européenne, DG MARE, Elisa Roller sur le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, de 2014-2020 à 2021-2027 au Parlement européen, Commission PECH, 2 octobre 2019, point 6 de l'ordre du jour.

<sup>30</sup> Déclaration commune de l'Espagne, de la France et de l'Italie concernant la proposition sur le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche pour la période 2021-2027

[https://www.parlament.gv.at/PAKT/EU/XXVI/EU/06/41/EU\\_64128/imfname\\_10900560.pdf](https://www.parlament.gv.at/PAKT/EU/XXVI/EU/06/41/EU_64128/imfname_10900560.pdf)

<sup>31</sup> <http://europeche.chil.me/post/eu-fishing-sector-presents-a-training-tool-for-risk-prevention-and-safety-at-sea-149321>

<sup>32</sup> RAMO FEAMP 2017, p. 6.

<sup>33</sup> RAMO FEAMP 2018, pp. 5-6.

<sup>34</sup> Article 39 du FEAMP.

<sup>35</sup> IAE FEAMP 2018, p. 24.

<sup>36</sup> IAE FEAMP 2018, p. 7.

Février 2020

Les rapports irlandais ne mentionnent pas de partenariats avec des scientifiques, malgré l'existence d'un vaste Programme de biodiversité marine (*Marine Biodiversity Scheme*), de sorte qu'il est impossible de déterminer si cette mesure a été utilisée ou non<sup>37</sup>.

Les projets de coopération réunissent à un stade précoce des scientifiques et des pêcheurs afin de mettre au point des techniques, des engins ou des dispositifs de pêche innovants, le but étant de réduire les captures accessoires. Les projets communs devraient davantage porter leurs fruits lorsque les pêcheurs et les scientifiques collaborent et peuvent se les approprier conjointement.

#### **Notre recommandation pour le futur FEAMP:**

Étant donné les synergies potentielles entre les scientifiques et les pêcheurs, les États membres devraient promouvoir et encourager ces projets collaboratifs.

### **Collecte de données et contrôle de la pêche : un choix bien exploité**

Le FEAMP doit soutenir la mise en œuvre dans les États membres du Règlement relatif au contrôle de la pêche<sup>38</sup> et du Cadre de collecte des données de l'UE<sup>39</sup> (CCD). Le Règlement relatif au contrôle de la pêche fixe les exigences en matière de contrôle de la pêche pour mettre en œuvre et appliquer dûment la PCP. En vertu du CCD, les États membres doivent collecter, gérer et mettre à disposition un large éventail de données halieutiques nécessaires aux avis scientifiques. Chaque État membre dispose d'un plan national de collecte de données très normatif. La disponibilité et la qualité de ces données sont indispensables pour pouvoir disposer d'avis scientifiques fiables étayant les décisions en matière de gestion de la pêche. Pour que la PCP soit dûment mise en œuvre et puisse atteindre ses objectifs, il faut que le Règlement relatif au contrôle de la pêche et le CCD soient dûment appliqués.

Dans les trois États membres, l'utilisation de fonds pour le financement de projets sur le contrôle de la pêche et la collecte de données a été importante<sup>40</sup>.

Cela a été confirmé par la présentation de la Commission européenne à la Commission PECH du Parlement européen en octobre 2019, qui a montré que, en décembre 2018, dans tous les États membres concernés, plus ou moins 40 % des fonds engagés pour le contrôle de la pêche ont été dépensés et plus ou moins 60 % des fonds pour la collecte de données<sup>41</sup>. Les États membres ont dû réaliser des investissements importants pour la mise en œuvre effective du nouveau et ambitieux régime de contrôle datant de 2009, qui nécessite le déploiement de systèmes innovants

<sup>37</sup> AIR FEAMP 2017, p. 6 ; AIR FEAMP 2018, pp. 6, 20 et 21.

<sup>38</sup> Règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009 instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 847/96, (CE) n° 2371/2002, (CE) n° 811/2004, (CE) n° 768/2005, (CE) n° 2115/2005, (CE) n° 2166/2005, (CE) n° 388/2006, (CE) n° 509/2007, (CE) n° 676/2007, (CE) n° 1098/2007, (CE) n° 1300/2008, (CE) n° 1342/2008 et abrogeant les règlements (CEE) n° 2847/93, (CE) n° 1627/94 et (CE) n° 1966/2006, JO L 343, 22.12.2009, p. 1 (ci-après dénommé « Règlement relatif au contrôle de la pêche »).

<sup>39</sup> Règlement (CE) n° 2017/1004 du 17 mai 2017 du Conseil relatif à l'établissement d'un cadre de l'Union pour la collecte, la gestion et l'utilisation de données dans le secteur de la pêche et le soutien aux avis scientifiques sur la politique commune de la pêche, et abrogeant le règlement (CE) no 199/2008 du Conseil, JO L 157 du 20.06.2017, p. 1.

<sup>40</sup> IAE FEAMP 2017, p. 3 ; IAE FEAMP 2018, p. 3 ; AIR FEAMP 2017, pp.11-13 ; AIR FEAMP 2018 pp. 12-14 ; RAMO FEAMP 2017, p. 8 ; RAMO FEAMP 2018, pp. 9-10.

<sup>41</sup> Voir la note de bas de page 14.

Février 2020

de contrôle et de surveillance des données et la mise en place de nouvelles infrastructures de traçabilité.

Les rapports irlandais indiquent que des fonds sont dépensés pour la collecte de données biologiques avec un grand nombre de sorties en mer et de déplacements pour échantillonnage au port, pour des programmes de recherche off-shore coordonnés au niveau international ou pour la coordination internationale de la collecte et de l'analyse de données halieutiques. Les autorités françaises font savoir qu'elles ont honoré leurs obligations au titre du cadre de collecte des données. Le rapport n'énumère pas d'activités particulières financées par le FEAMP, mais précise que la qualité des données collectées s'est améliorée, ce qui renforce la fiabilité des avis scientifiques utilisés pour adopter des mesures de gestion de la pêche.

Les rapports irlandais sont davantage détaillés. Les fonds destinés au contrôle de la pêche ont, par exemple, été dépensés pour :

- remplacer de vieux équipements par des journaux de bord électroniques sur les navires de pêche,
- des outils d'inspection pour les inspecteurs nationaux,
- sensibiliser les parties prenantes à la PCP afin d'améliorer la conformité,
- instituer une capacité nationale pour tester la puissance des moteurs,
- remplacer le système de surveillance des navires par satellite (VMS) existant sur tous les navires de pêche irlandais de plus de 12 mètres.

En France, les fonds destinés au contrôle ont été dépensés pour la modernisation ou l'achat de patrouilleurs, d'avions et d'hélicoptères et pour le développement de systèmes d'information.

Les rapports espagnols indiquent que les fonds ont été utilisés pour mettre en œuvre le programme de collecte de données et les obligations découlant du Règlement relatif au contrôle de la pêche, sans dresser de liste d'investissements précis.

#### **Notre recommandation pour le futur FEAMP:**

Les fonds destinés à la collecte et au contrôle des données ont été largement et rapidement utilisés jusqu'en 2018. En dépit des investissements déjà réalisés pour mettre en œuvre le contrôle de la pêche, il reste encore beaucoup à faire, comme l'a déjà souligné le rapport de la Cour des comptes européenne en 2017<sup>1</sup>, notamment pour le contrôle de l'obligation de débarquement<sup>1</sup>. La collecte et la gestion des données sont des tâches permanentes nécessaires pour disposer d'avis scientifiques fiables afin d'étayer les mesures de gestion de la pêche de l'UE, qui requièrent également des moyens financiers importants. La mise en place d'un contrôle solide de la pêche et de données robustes, étayant la PCP, conduira à une pêche durable dans l'UE. L'augmentation des deux enveloppes pour le contrôle de la pêche et la collecte de données dans le futur FEAMP profiterait à tous les acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la PCP.

Février 2020

## La clause de conditionnalité : un choix équitable

La clause de conditionnalité a été introduite dans le Règlement de base de la PCP<sup>42</sup> et dans le FEAMP<sup>43</sup> pour s'assurer que seuls les opérateurs qui respectent les règles de la PCP et du droit communautaire de l'environnement puissent recevoir et conserver des subventions de l'UE.

Le FEAMP subordonne en effet l'octroi de subventions communautaires à l'absence d'« infraction grave » à la PCP (telle que définie dans la législation de l'UE), ce qui signifie que, si un opérateur commet une infraction qui n'est pas jugée « grave », il pourra toujours recevoir et/ou conserver une aide au titre du FEAMP. Afin de rendre cette règle proportionnelle et applicable, l'acte délégué mettant en œuvre cette disposition crée un lien supplémentaire avec le Règlement relatif au contrôle de la pêche<sup>44</sup> et stipule que, si le nombre de points d'infraction cumulés par le pêcheur ou l'armateur demandant une aide de l'UE demeure inférieur au plafond de 9 points de pénalité, la demande d'aide reste recevable<sup>45</sup>.

La France, l'Irlande et l'Espagne, comme indiqué dans leurs rapports de mise en œuvre respectifs, ont prévu des mesures administratives et procédurales claires pour mettre en œuvre la clause de conditionnalité et s'assurer que, pour un bénéficiaire potentiel donné, il n'existe aucune trace de fraude ou d'infraction grave atteignant les 9 points de pénalité.

Les rapports espagnols indiquent que, en 2017 et 2018, 248 demandes de financement ne respectaient pas la clause de conditionnalité. En France, pour la même période, seuls deux bénéficiaires ont été identifiés comme ayant commis trop d'infractions graves. En Irlande, les autorités nationales ont reconnu les déficiences de leur système national dans la mise en œuvre du règlement de contrôle<sup>46</sup>, de sorte que toutes les demandes ont été jugées recevables<sup>47,48</sup>. Cela soulève des questions sur les différences d'interprétation et de mise en œuvre de certaines mesures de contrôle par les États membres et sur l'absence de conditions équitables pour les pêcheurs au niveau européen.

Les procédures administratives permettant d'effectuer les contrôles de conditionnalité nécessaires avant l'octroi d'une aide de l'UE sont bien en place dans les trois États membres et devraient être maintenues dans le futur FEAMP afin de garantir une distribution cohérente des fonds publics de l'UE.

Les difficultés de mise en œuvre de la conditionnalité sont liées à des problèmes existants dans la mise en œuvre et l'application du règlement de contrôle, qui devraient également bénéficier de plus de fonds européens à l'avenir.

---

<sup>42</sup> Article 42 du Règlement de base de la PCP.

<sup>43</sup> Article 10 du FEAMP.

<sup>44</sup> Règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009 instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 847/96, (CE) n° 2371/2002, (CE) n° 811/2004, (CE) n° 768/2005, (CE) n° 2115/2005, (CE) n° 2166/2005, (CE) n° 388/2006, (CE) n° 509/2007, (CE) n° 676/2007, (CE) n° 1098/2007, (CE) n° 1300/2008, (CE) n° 1342/2008 et abrogeant les règlements (CEE) n° 2847/93, (CE) n° 1627/94 et (CE) n° 1966/2006, JO L 343, 22.12.2009, p. 1 (ci-après dénommé « Règlement relatif au contrôle de la pêche »).

<sup>45</sup> Règlement délégué (UE) 2015/288 de la Commission, complétant le règlement (UE) no 508/2014 du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche en ce qui concerne la période et les dates d'inadmissibilité des demandes, JO L 51 du 24/02/2015, p. 1.

<sup>46</sup> Rapport 2018 de mise en œuvre du FEAMP en Irlande, page 59.

<sup>47</sup> Règlement délégué (UE) 2015/288 de la Commission, complétant le règlement (UE) no 508/2014 du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche en ce qui concerne la période et les dates d'inadmissibilité des demandes, JO L 51 du 24/02/2015, p. 1.

<sup>48</sup> Rapport 2018 de mise en œuvre du FEAMP en Irlande, page 61.

Février 2020

Toutefois, l'absence actuelle de conditions équitables concernant l'application effective des sanctions pour les infractions graves pourrait générer une discrimination supplémentaire et induire une distribution inéquitable des fonds de l'UE parmi les pêcheurs de l'UE. Selon l'État membre où l'infraction grave a été commise, les pêcheurs ne bénéficient pas du même traitement en ce qui concerne les sanctions administratives et l'admissibilité aux fonds de l'UE. Par conséquent, il est de la plus haute importance que la clause de conditionnalité soit mise en œuvre pour tous les opérateurs de tous les États membres de manière similaire et cohérente.

#### **Notre recommandation pour le futur FEAMP:**

La clause de conditionnalité doit être maintenue dans le futur FEAMP afin de garantir que les fonds de l'UE ne soient pas mal alloués aux pêcheurs ou à d'autres acteurs économiques du secteur de la pêche qui ne respectent pas les règles et pourraient éventuellement abuser de l'argent public de l'UE.<sup>1</sup> La France, l'Irlande et l'Espagne ont déjà mis en place les procédures administratives nécessaires à la mise en œuvre de la clause de conditionnalité dans le cadre du FEAMP. La mise en place d'une clause de conditionnalité pleinement efficace dépendra de la bonne application du Règlement relatif au contrôle de la pêche et de son système de points de pénalité.<sup>1</sup>

## **Le FEAMP aujourd'hui : 5 faits inquiétants**

### **Ignorer le contexte économique de la pêche : un choix malavisé**

Le rapport français de 2018 souligne que le contexte économique de la pêche dans lequel fonctionne le FEAMP est de fait très positif, puisque l'on observe une stabilité des captures entre 2015 et 2018, accompagnée d'une hausse du prix du poisson de 18%<sup>49</sup>. Cela signifie que, globalement, en dépit des disparités économiques qui subsistent, le secteur est de plus en plus rentable et se porte bien, comme le montre également le dernier rapport économique annuel sur la flotte de pêche de l'UE<sup>50</sup>.

Le rapport français indique également qu'un fonds privé a été institué par le secteur de la pêche pour financer la modernisation et les investissements à bord. Il ne précise toutefois pas quelle partie du secteur de la pêche a créé ce fonds ni quelle partie du secteur ou de la flotte peut en bénéficier. Cela étant, les autorités françaises estiment que l'existence de ce fonds privé explique en partie pourquoi les fonds communautaires affectés à la modernisation à bord des navires de pêche ne sont pas utilisés. Compte tenu de ces deux éléments contextuels, les autorités nationales n'auraient pas dû prévoir le financement des investissements à bord avec des fonds publics de l'UE, puisqu'au moins une partie du secteur de la pêche peut tout à fait se permettre ces investissements.

<sup>49</sup> Rapport français sur la mise en œuvre du FEAMP pour l'année 2018, pp. 66, 67 et 68.

<sup>50</sup> Rapport économique annuel 2018 sur la flotte de pêche de l'UE (CSTEP 18-07), <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/2018-annual-economic-report-eu-fishing-fleet-stecf-18-07>.

Février 2020

En 2018, les autorités irlandaises ont décidé de retirer leur soutien à l'arrêt définitif des activités de pêche dans leur programme opérationnel pour la mise en œuvre du FEAMP, au motif que ces mesures n'étaient manifestement pas adaptées au contexte économique irlandais<sup>51</sup>.

En 2018, le rapport espagnol indique que l'arrêt définitif des activités de pêche n'a pas été subventionné<sup>52</sup>. La raison invoquée est que les conditions du FEAMP sont trop difficiles à remplir<sup>53</sup>.

Bien que le contexte socio-économique soit le même pour l'ensemble du secteur de la pêche de l'UE, les trois États membres ont suivi des approches différentes concernant le soutien financier à l'arrêt définitif des activités de pêche et les investissements à bord. Les États membres devraient suivre les bonnes pratiques des autres en modifiant leur programme opérationnel lorsque certaines mesures sélectionnées n'apparaissent pas nécessaires, se révèlent coûteuses et inefficaces et nuisent à l'économie et à l'environnement.

La Commission européenne, lors de la présentation de son rapport sur la mise en œuvre du FEAMP d'octobre 2019 à la commission PECH, a indiqué que l'arrêt définitif et les investissements à bord, y compris le remplacement des moteurs, continuent de recevoir la grande majorité des financements dans toute l'UE, malgré l'évolution du contexte économique de la flotte de pêche de l'UE mise en évidence dans le rapport français, mais plus généralement dans le rapport 2018 du CSTEP<sup>54</sup>. Bien que la rentabilité du secteur de la pêche de l'UE ait globalement augmenté depuis 2014<sup>55</sup>, la Commission et les États membres n'ont pas tenu compte de cette tendance lorsqu'ils ont élaboré les programmes opérationnels du FEAMP. La rentabilité a encore progressé au cours des années suivantes et seule l'Irlande a modifié son programme opérationnel afin d'éliminer les mesures inutilisées.

#### **Notre recommandation pour le futur FEAMP:**

Les décideurs de l'UE, les autorités nationales et la Commission européenne doivent tenir compte du contexte économique ainsi que des enseignements tirés de la mise en œuvre effective. Le futur FEAMP devrait être conçu pour répondre aux besoins les plus urgents quant à la pérennité du secteur de la pêche, la durabilité des stocks de poissons et la préservation des écosystèmes marins.

## **Assurer le renouvellement des générations par l'acquisition de premiers navires de pêche : un choix inadéquat à long terme**

Le rapport français de 2018 indique que le nombre de premières acquisitions de bateaux chez les jeunes pêcheurs demeure relativement faible, avec 82 projets par rapport à l'objectif final de 400 projets d'ici 2023<sup>56</sup>. En termes de création d'emplois en 2018, l'objectif n'a été atteint qu'à 58 %. En termes de dépenses prévisionnelles, cette mesure a été fortement soutenue, avec 3,4 millions

<sup>51</sup> Rapport annuel 2018 de l'Irlande sur la mise en œuvre du FEAMP (AIR FEAMP), page 81.

<sup>52</sup> IAE FEAMP 2018, p. 130.

<sup>53</sup> Veuillez consulter le paragraphe suivant sur les conditions du FEAMP.

<sup>54</sup> Voir la note de bas de page 48.

<sup>55</sup> Voir le Rapport économique annuel 2016 sur la flotte de pêche de l'UE - (EWG 16-03 et EWG 16-07).

<sup>56</sup> RAMO FEAMP 2018, pp. 6, 68 et 99.

Février 2020

d'euros dépensés en 2018, ce qui représente seulement 32 % du budget total alloué à cette mesure entre 2014 et 2020.

Le rapport irlandais de 2018 indique que de cette mesure est extrêmement sous-utilisée, avec seulement 5 projets financés entre 2017 et 2018 et un objectif pour la période de programmation de sept ans de 15 projets financés<sup>57</sup>. Les dépenses globales de fonds publics (UE et nationaux) s'élèvent à 0,28 million d'euros en 2018 et un total alloué pour l'ensemble de la période de programmation de 0,5 million d'euros<sup>58</sup>.

Dans leur rapport 2018, les autorités espagnoles déplorent que, en raison des conditions fixées dans le FEAMP, l'utilisation de l'acquisition du premier navire de pêche n'ait pas été aussi élevée que prévu. La demande est venue du secteur de la pêche artisanale, pour lequel une surcapacité a été constatée par rapport aux possibilités de pêche disponibles<sup>59</sup>. Le rapport souligne également que l'adoption limitée de cette mesure a un impact sur l'utilisation globale des fonds du programme. Cela indique qu'il était prévu de dépenser beaucoup d'argent dans le cadre de ces investissements<sup>60</sup>.

Le « soutien au démarrage » pour les jeunes pêcheurs couvre le paiement direct des fonds de l'UE à hauteur d'une contribution de 25 % plafonnée à 75 000 euros maximum du coût d'acquisition d'un premier navire de pêche pour un jeune pêcheur de 40 ans ou moins. Cette mesure exige que l'activité de pêche exercée par le pêcheur se situe dans un segment de flotte où existe un équilibre entre les possibilités de pêche disponible et la capacité de ce segment de flotte<sup>61</sup>.

L'acquisition du premier navire constitue un investissement qui renforce les capacités et va donc à l'encontre des engagements internationaux de l'UE dans le cadre de la mise en œuvre des Objectifs de développement durable, ainsi que de tous les avis d'experts sur les subventions à la pêche, comme indiqué ci-dessus<sup>62</sup>.

Le fait de subventionner l'entrée de nouveaux pêcheurs dans le secteur gonfle artificiellement la rentabilité à court terme de leurs entreprises et pourrait faire inconsidérément pression sur l'industrie de la pêche. Cela instaure également une culture de dépendance, qui fait entrave à l'esprit d'entreprise, à l'innovation et à l'autosuffisance.

---

<sup>57</sup> AIR FEAMP 2018, p. 27

<sup>58</sup> AIR FEAMP 2018, pp. 45 et 100.

<sup>59</sup> IAE FEAMP 2018, p. 7.

<sup>60</sup> Il n'y a qu'un seul exemple concret de chiffres pour les Asturies, mais d'autres régions avaient probablement prévu d'injecter relativement beaucoup de fonds dans l'article 31 du FEAMP.

<sup>61</sup> Article 31 du FEAMP.

<sup>62</sup> Introduction, p. 4 du présent rapport.

Février 2020

#### **Notre recommandation pour le futur FEAMP:**

Les décideurs européens ne devraient pas autoriser le financement par des fonds européens de l'acquisition d'un premier bateau de pêche pour les jeunes pêcheurs. À l'avenir, le renouvellement des générations devrait se faire parce que le secteur est dynamique et attire de jeunes pêcheurs pour ses possibilités à long terme, et non parce qu'il y a moyen de financer l'acquisition d'un premier bateau de pêche. Le financement de l'UE pourrait offrir aux jeunes pêcheurs de meilleurs outils durables pour devenir des entrepreneurs de pêche résilients et innovants, notamment des outils basés sur le marketing, la recherche, l'innovation ou la connaissance.

### **Mesures de renforcement des capacités : un choix irresponsable**

Dans le rapport français de mise en œuvre de 2018, les autorités nationales dénoncent le fait que certaines mesures de renforcement des capacités (modernisation des navires de pêche et remplacement des moteurs) ne sont pas suffisamment utilisées au motif que les investissements visant à renforcer la capacité de pêche ne sont autorisés qu'en l'absence de déséquilibre entre la capacité de pêche et les possibilités de pêche disponibles<sup>63</sup>.

Les autorités espagnoles déplorent aussi largement cette exigence<sup>64</sup> et regrettent que la grande majorité des investissements qui étaient traditionnellement subventionnés ne soient pas éligibles, ce qui ne fait que restreindre l'accès à ces fonds par les bénéficiaires potentiels.

Ces exigences constituent toutefois des garde-fous indispensables pour éviter que les subventions n'aggravent encore le problème de la surcapacité de certains segments de la flotte et n'induisent donc une augmentation de la surpêche.

La Commission européenne a clairement expliqué dans sa présentation à la commission PECH<sup>65</sup> susmentionnée que les conditions fixées dans le Règlement de base de la PCP<sup>66</sup> et le FEAMP<sup>67</sup> garantissent que la modernisation des navires de pêche est conforme aux exigences de l'OFD 14.6.

#### **Notre recommandation pour le futur FEAMP:**

Il est vivement recommandé que, à l'avenir, les autorités nationales admettent que certains stocks de poissons sont surexploités et que l'octroi de subventions visant à renforcer la capacité des flottes ciblant les stocks surexploités ne fera qu'aggraver les problèmes du secteur de la pêche en UE. Si les décideurs de l'UE franchissent cette ligne rouge et incluent dans le futur FEAMP des investissements visant à renforcer les capacités, ils devraient pour le moins prévoir des conditions permettant d'ajuster la capacité de pêche de chaque segment de flotte aux possibilités de pêche disponibles. Ils auraient ainsi la garantie que l'argent des citoyens européens ne compromettra pas davantage la situation des stocks de poissons dans les eaux de l'UE et des pêcheurs de l'UE et que les autorités nationales appliquent et respectent ces conditions avec diligence.

<sup>63</sup> RAMO FEAMP 2018, p. 6.

<sup>64</sup> OAE FEAMP 2018, pp. 6 et 7.

<sup>65</sup> Voir la note de bas de page 28.

<sup>66</sup> Article 22 du Règlement de base de la PCP.

<sup>67</sup> Article 13, article 31(2)d), article 34(1)b), article 41(3) et annexe IV du Règlement FEAMP.

Février 2020

## Faire des pêcheurs industriels les plus grands bénéficiaires : un choix injuste et non durable

Lors de sa présentation à la commission PECH du Parlement européen en octobre 2019, la Commission européenne<sup>68</sup> a confirmé que 80% des fonds de l'UE vont toujours aux navires industriels de pêche de plus de 12 mètres. Or, dans toute l'Union européenne, les pêcheurs artisanaux sont ceux qui ont le plus besoin d'aide, car ils sont confrontés à divers problèmes, notamment l'accès aux quotas<sup>69</sup> et donc aux ressources mêmes qui leur permettent de gagner leur vie. Les grands navires de pêche sont aussi ceux qui ont le plus d'impact sur les stocks de poissons et les écosystèmes marins<sup>70</sup>. Aucun des rapports nationaux examinés n'indique clairement le montant des fonds consacrés à la pêche industrielle et celui des fonds destinés à la pêche artisanale. Il est donc aussi crucial d'accroître le niveau de transparence à cet égard.

### Notre recommandation pour le futur FEAMP:

Les fonds de l'UE devraient en priorité être mis à la disposition des pêcheurs artisanaux. L'accès des pêcheurs industriels pourrait être limité à certains projets seulement, comme l'augmentation de la sélectivité, l'adaptation à l'obligation de débarquement ou l'amélioration des systèmes de pesage.

## Modeste financement de l'obligation de débarquement : un choix non conforme

Les États membres et les pêcheurs auraient pu faire le choix d'utiliser les fonds du FEAMP pour mettre en œuvre l'obligation de débarquement et la contrôler. Les rapports montrent que ce choix n'a pas été fait.

Le rapport français de 2018 montre que les investissements mettant en œuvre l'obligation de débarquement sont très limités et ne sont pas coordonnés entre les acteurs concernés : pêcheurs, autorités portuaires, organisations de producteurs et autorités de contrôle de la pêche. Le rapport indique également que les autorités portuaires n'ont pas investi dans l'adaptation des sites portuaires et de débarquement à l'obligation de débarquement<sup>71</sup>. Il explique en outre que les pêcheurs se sont concentrés sur l'amélioration de la sélectivité des moteurs afin d'éviter en premier lieu les captures non désirées.

Cependant, le rapport français indique que l'objectif de réduction des captures non désirées de 17 000 tonnes d'ici 2023 n'a été honoré qu'à hauteur de 2 % en 2018<sup>72</sup>. Ce même rapport souligne également que les mesures liées à l'amélioration de la sélectivité<sup>73</sup> sont peu utilisées et, en

<sup>68</sup> Voir la note de bas de page 29.

<sup>69</sup> <https://www.documents.clientearth.org/library/download-info/joint-ngo-letter-to-meps-on-the-negotiation-of-the-future-emff/>.

<sup>70</sup> Présentation de Low impact fishers of Europe au Parlement européen en 2017 [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/129421/O\\_RIORDAN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/129421/O_RIORDAN.pdf); <https://fishingnews.co.uk/news/anger-at-megatrawlers/>; <https://www.telegraph.co.uk/news/2019/10/04/trawler-14-times-size-uk-fishing-boats-plundering-fish-british/>; <https://www.bfmtv.com/economie/un-chalutier-geant-repere-dans-la-manche-inquiete-les-ong-environnementales-1782233.html>;

<sup>71</sup> RAMO FEAMP 2018, p. 7.

<sup>72</sup> RAMO FEAMP 2018, p. 67.

<sup>73</sup> Article 39 du FEAMP, en particulier.

Février 2020

particulier, que les pêcheurs n'ont pas voulu utiliser les fonds de l'UE pour « anticiper » la mise en œuvre de l'obligation de débarquement<sup>74</sup>. Les autorités françaises justifient l'absence d'investissements dans les installations portuaires en arguant que l'année 2018 ne correspond pas à une phase de pleine mise en œuvre de l'obligation de débarquement. Cela montre que la période d'introduction progressive de la mise en œuvre complète de l'obligation de débarquement n'a pas été mise à profit pour réaliser les investissements adéquats. D'un point de vue juridique, cet argument n'est pas non plus recevable. En effet, la législation européenne prévoit que, d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2019<sup>75</sup>, l'obligation de débarquement doit être pleinement mise en œuvre dans toutes les eaux de l'UE. Cependant, l'obligation est en vigueur depuis 2015, avec une application progressive par pêcherie ou par zone géographique<sup>76</sup>. Cela signifie que, pour certaines pêcheries en France, l'obligation est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et qu'elle aurait dû être contrôlable et applicable pour ces pêcheries depuis cette date. Étant donné que les investissements dans la sélectivité et dans les installations portuaires demandent beaucoup de temps pour devenir opérationnels, tous les acteurs impliqués dans la mise en œuvre de l'obligation de débarquement auraient dû faire pression pour que ces investissements se fassent bien avant 2019, l'année dite de « pleine mise en œuvre ». Attendre 2019 pour réaliser ces investissements montre un manque total de stratégie.

En France, les organisations de producteurs n'ont soutenu les pêcheurs dans la mise en œuvre de l'obligation de débarquement qu'en leur fournissant des informations ou des conseils sur le cadre juridique et sur la sélectivité<sup>77</sup>. Enfin, bien que le rapport français<sup>78</sup> en fasse une priorité, le contrôle de l'obligation de débarquement n'est pas correctement mis en œuvre<sup>79</sup>, comme l'indique également notre rapport sur le contrôle de l'obligation de débarquement en France publié en 2019<sup>80</sup>. Tous les acteurs impliqués dans la mise en œuvre de l'obligation de débarquement en France ont adopté une approche « attentiste », de préférence à une attitude proactive. Ils n'ont ainsi pas été en mesure d'utiliser au mieux les fonds disponibles afin de s'adapter le plus rapidement possible à ces nouvelles exigences juridiques<sup>81</sup>.

#### **Notre recommandation pour le futur FEAMP:**

Tous les acteurs impliqués, des décideurs de l'UE aux autorités nationales, promeuvent et soutiennent les investissements visant à mettre en œuvre l'obligation de débarquement, qui est une obligation légale en vertu du Règlement de base de la PCP.

## Conclusion

Notre analyse des rapports de mise en œuvre de la France, de l'Irlande et de l'Espagne nous a permis d'identifier quelques bonnes pratiques dans l'actuelle mise en œuvre du FEAMP. Dans nos principales recommandations pour le futur FEAMP, nous encourageons vivement les décideurs de l'UE et les États membres à suivre ces bons exemples. Cependant, nous avons

<sup>74</sup> RAMO FEAMP 2018, p.101.

<sup>75</sup> L'article 15 du FEAMP stipule que la mise en œuvre complète de l'obligation d'atterrissage doit intervenir au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

<sup>76</sup> Article 15 du Règlement de base de la PCP.

<sup>77</sup> RAMO FEAMP 2018, p.11.

<sup>78</sup> RAMO FEAMP 2018, p. 71.

<sup>79</sup> RAMO FEAMP 2018, p. 14.

<sup>80</sup><https://www.documents.clientearth.org/wp-content/uploads/library/2019-10-15-the-control-of-the-landing-obligation-in-france-ce-en.pdf>

<sup>81</sup> <https://www.senat.fr/questions/base/2018/qSEQ180605692.html>; <https://www.ouest-france.fr/bretagne/quilvinec-29730/le-quilvinec-haro-sur-l-obligation-de-debarquement-6245259>; [https://www.cobrenord.com/wp-content/uploads/2018/07/synthese\\_diff\\_mise\\_oeuvre\\_obligation\\_debarquement1.pdf](https://www.cobrenord.com/wp-content/uploads/2018/07/synthese_diff_mise_oeuvre_obligation_debarquement1.pdf)

Février 2020

également identifié des pratiques inquiétantes, fondées sur des choix malavisés et parfois même irresponsables. Nous demandons instamment aux décideurs de l'UE et aux États membres, qui discutent actuellement de la conception du futur FEAMP, de tenir compte de nos principales recommandations et de veiller à ce que l'argent public de l'UE soit dépensé en vue d'atteindre véritablement les objectifs de la PCP. Il incombe aux décideurs de l'UE et aux États membres de dépenser les fonds publics de l'UE de manière à servir au mieux les intérêts de notre environnement marin commun, du secteur de la pêche, en particulier des pêcheurs artisanaux, et des communautés côtières.

Ce travail nous a également permis d'identifier des différences dans les rapports sur la mise en œuvre du FEAMP. Le niveau de détail des explications de la mise en œuvre figurant dans les rapports analysés est très variable. Certaines informations intéressantes font totalement défaut, comme l'utilisation des fonds pour les navires et les pêcheurs artisanaux par rapport aux navires et pêcheurs industriels. Dans un souci de transparence et de responsabilité envers les citoyens de l'UE, les États membres et les institutions de l'UE devraient tâcher de renforcer davantage encore l'accès et la qualité des informations sur la manière dont les fonds publics de l'UE sont dépensés.

Février 2020

Flaminia Tacconi

Juriste spécialisée en droit de la  
pêche en UE

020 7749 5975

[ftacconi@clientearth.org](mailto:ftacconi@clientearth.org)

[www.clientearth.org](http://www.clientearth.org)

ClientEarth est une organisation de droit environnement sans but lucratif basée à Londres, Bruxelles et Varsovie. Nous sommes des juristes militants travaillant à l'interface du droit, de la science et de la politique. En utilisant le pouvoir de la loi, nous concevons des stratégies et des outils juridiques pour résoudre les grands problèmes environnementaux.

ClientEarth est financée par le généreux soutien de fondations philanthropiques, de donateurs institutionnels et de particuliers engagés.

**Bruxelles**

Rue du Trône 60  
5<sup>ème</sup> étage  
1050 Bruxelles  
Belgique

**Londres**

274 Richmond Road  
Londres  
E8 3QW  
Grande-Bretagne

**Varsovie**

ul. Żurawia 45  
00-680 Varsovie  
Pologne