



FONDS EUROPEEN POUR LES AFFAIRES MARITIMES ET LA PÊCHE POST-2020 : ELEMENTS SUR LE DEBAT EUROPEEN EN COURS

La Commission Européenne devrait publier ses propositions concernant le cadre financier européen post-2020 en mai 2018. La phase actuelle de réflexion donne l'opportunité aux Etats membres, aux Régions et aux institutions européennes de tirer un bilan à mi-parcours sur la mise en œuvre de l'ensemble des politiques européennes ainsi que sur l'efficacité de leurs instruments financiers respectifs.

En 2014, l'Union Européenne s'est dotée d'une nouvelle Politique Commune de la Pêche (PCP) et d'un nouveau Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche (FEAMP). Dans ce contexte, les futures propositions de la Commission Européenne pour le post-2020 porteront notamment sur le FEAMP. Une nouvelle révision de la Politique Commune de la Pêche est en effet attendue vers 2022.

Ce document fournit des éléments d'actualité sur le débat sur l'avenir du FEAMP. Conformément aux grands principes exposés dans la position politique approuvée à Gozo (MT) en mars 2017, il délivre des pistes de réflexion sur le périmètre législatif du FEAMP post-2020, tout en assurant une réflexion plus large sur le futur même de la PCP.

Cet automne la CRPM intensifiera ses actions dans le domaine de PCP et FEAMP via la mobilisation de son Groupe Intercommissions Pêche et Aquaculture (FIG). La CRPM sera représentée à la conférence sur le futur du FEAMP à Tallin le 12-13 Octobre 2017. La CRPM prévoit aussi de participer et contribuer à d'autres évènements clefs au cours des prochains mois.

BILAN DU FONDS EUROPEEN POUR LA PECHE (FEP) 2007-2013. QUELS ENSEIGNEMENTS ?

En juillet dernier la Commission Européenne (CE) a publié les résultats de l'évaluation ex-post du FEP 2007-2013. Ce document porte principalement sur la contribution communautaire de 4,3 milliards d'euros qui a été allouée aux Etats membres dans le cadre de leurs programmes opérationnels. L'évaluation a montré que les objectifs du FEP ont dans une large mesure été atteints. Néanmoins, la CE souligne la nécessité d'apporter des améliorations, notamment en ce qui concerne l'efficacité, la durabilité et le système de mise en œuvre du fonds.

Ci-dessous la liste des principaux éléments pointés par la Commission Européenne dans ce document :

- sous l'angle financier, en décembre 2015 les paiements des Etats membres ont atteint 90% des sommes programmées. Néanmoins, la CE signale que le montant final des fonds alloués a atteint environ 4 milliards €, soit 94 % du montant initial des fonds prévus, en raison de la règle du dégageement d'office (N+2) ;
- la charge administrative et les délais de paiement ont un effet dissuasif pour les bénéficiaires potentiels ;
- entre 2007 et 2015 la capacité de la flotte de l'Union a diminué de 17,5 % (en tonnage brut), dont plus de la moitié a été supprimée avec l'aide du FEP. Les aides européennes ont également entraîné une diminution de 9% de la puissance motrice de la flotte de pêche UE ;
- le FEP a contribué à moderniser la flotte de pêche restante, à améliorer les ports de pêche et les sites de débarquement et à accroître la valeur ajoutée des produits de la pêche en participant aux investissements dans la commercialisation et la transformation ;
- dans le secteur de l'aquaculture, la Commission note que les résultats sont inférieurs aux objectifs escomptés. Toutefois elle signale une augmentation de la production aquacole de l'Union sur cette période ;
- le développement durable des zones côtières (axe 4) a constitué une importante source d'investissements pour améliorer la qualité de vie dans les zones dépendantes de la pêche ;
- la nécessité d'améliorer les liens entre l'intervention européenne (le FEP) et l'exploitation durable des pêcheries, bien que la Commission considère que le sujet a été traité avec le FEAMP 2014 - 2020 ;
- on estime que le FEP a créé environ 17 000 emplois (dont 10 000 dans le seul secteur de la transformation) et en a maintenu un plus grand nombre au cours de la période de programmation ;
- les complémentarités et les synergies entre le FEP et les autres fonds (FEDER, FSE, Feader) ou avec les autres instruments de financement de l'Union (LIFE) sont restées très limitées.

En ce qui concerne ces conclusions, la CRPM souligne :

- **la bonne performance du fonds et des filières en termes de création d'emplois.** Ces performances sont significatives dans le contexte de resserrement de l'accès aux crédits bancaires, suite à la crise de 2008. De plus, ces retombées sont intervenues dans une période délicate pour les entreprises de production (pêche et aquaculture) ;
- **l'engagement clair de l'Union Européenne pour le développement de l'aquaculture.** La CRPM se félicite de l'attention portée à l'aquaculture. Elle s'interroge toutefois sur la cible de croissance retenue par la CE (évolution de la production aquacole mondiale), dans un contexte de difficultés sectorielles notables (ex : mortalités conchylicoles). Elle rappelle que cette priorité n'était pas aussi affirmée à l'heure de l'élaboration des programmes nationaux du FEP. Toutes ces constatations tendant à souligner que les résultats ne doivent pas être sous-estimés ;
- **l'ampleur du processus de restructuration des flottilles.** La CRPM rappelle qu'entre 2007 et 2015, grâce au soutien économique du FEP, le nombre de navires de pêche a diminué de 6%, la puissance motrice de 14% et le tonnage de 24%. Ces résultats en termes de réduction de l'effort de pêche doivent être regardés parallèlement aux progrès enregistrés dans la gestion durable des stocks. **Ces résultats témoignent de l'ampleur des efforts réalisés dans les régions littorales et la profession ;**
- **l'importance de la commercialisation dans le développement de la filière.** Les performances du FEP sur le plan de la valorisation des produits tiennent en grande partie aux halles à marée qui assurent une défense de la pêche artisanale, une plus grande transparence du marché et garantissent la traçabilité des produits. **La CRPM souhaiterait voir leur rôle dans la commercialisation, mieux identifié, aux côtés des organisations de producteurs ;**
- **l'expérimentation positive de l'approche « développement local ».** La CRPM rappelle le rôle stratégique qu'elle a joué dans l'introduction d'un « axe territorial » dans le FEP. Elle tient à souligner que la valeur ajoutée de cette approche n'est pas tant de rendre possible des programmes d'investissement significatifs, que de construire **les conditions d'un développement intégré des filières pêche aquaculture, en mobilisant les outils financiers existants ;**
- **la nécessité de nuancer le constat de la Commission Européenne sur les faibles complémentarités et synergies du FEP et des autres fonds structurels,** considérant que c'est la raison d'être de la spécialisation du FEAMP.

ENTRE PRESENT ET FUTUR DU FEAMP : LA CONFERENCE DE TALLIN DES PARTIES CONCERNEES

Au moment où nous rédigeons cette note, la présidence estonienne de l'UE et la Commission Européenne (DG MARE) travaillent à l'organisation d'une conférence sur le futur du FEAMP, prévue à Tallin le 12-13 octobre¹. Cet évènement - qui intervient dans une phase d'incertitude quant aux effets du Brexit - représente une étape importante pour le débat sur le financement européen en faveur de la PCP et de la PMI.

¹[Beyond 2020: Supporting Europe's Coastal Communities](#)

La CRPM contribuera activement aux débats à Tallin afin de promouvoir et défendre ses positions² dans ces domaines :

MIEUX EQUILIBRER LES DIMENSIONS ENVIRONNEMENTALE ECONOMIQUE ET SOCIALE DE LA PCP.

La CRPM reconnaît le rôle stratégique de la PCP, qui permet d'assurer une gestion partagée et durable des stocks européens. C'est pourquoi elle se félicite du constat de la CE dans sa communication³ de juillet 2017, qui souligne les progrès accomplis dans l'exploitation des stocks halieutiques : dans toutes les régions où des TAC ont été définis, le taux de pêche dépassant le F_{RMD} ⁴ a considérablement diminué (99% en 2015 contre 129 % en 2008 et 158% en 2003).

Pour sa part, **la CRPM a toujours souligné le besoin d'une PCP qui contribue au développement d'une filière pêche et aquaculture compétitive, à même de délivrer des produits de la mer à très haute valeur nutritionnelle, créatrice d'emplois et de croissance pour les générations actuelles et futures.**

A cet égard, les articles 38, 39, 40 et 41 du Traité de Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE) rappelle que la mission de l'Europe est d'assurer un niveau de vie équitable aux opérateurs de la filière pêche (notamment par le relèvement du revenu individuel), stabiliser les marchés, garantir la sécurité des approvisionnements et assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

Ces engagements doivent être reconduits dans l'art.2.1 du règlement UE 1380/2013. C'est en poursuivant ces objectifs que l'Europe assurera une gestion durable des stocks en promouvant une politique alimentaire pour l'UE et assurant la croissance et l'emploi.

La CRPM soutient la finalité du Rendement Maximal Durable (RMD) mais attire l'attention sur un certain nombre de difficultés. Si les objectifs de RMD sont presque atteints dans l'Atlantique Nord-Est à l'horizon 2020, dans les autres bassins l'atteinte du RMD suppose encore des efforts de la part des entreprises de pêche et des aménagements dans la détermination des cibles (quotas pluriannuels, fourchettes cibles). A ce titre, **la situation actuelle des stocks en Méditerranée nécessite une réflexion politique et technique équilibrée : la filière ne pourra pas être la variable d'ajustement de la PCP.**

En revanche, en ce qui concerne l'obligation de débarquement, l'Union fait face à une situation imminente de blocage majeur. Cette mesure a été insuffisamment évaluée. **Les objectifs, modalités et outils de mise en œuvre ne sont pas suffisants ni appropriés. La CRPM tient à se faire l'écho des vives craintes exprimées par l'ensemble de la filière et des autorités dans les Etats.**

² Position Politique de la CRPM approuvée par le Bureau Politique de Gozo en mars 2017.

³ COM (2017) 368 final, du 5/07/2017

⁴ Effort de pêche au niveau du Rendement Maximal Durable (RMD)

Plus globalement, avec le retrait du Royaume Uni, la dimension extérieure de la PCP va désormais toucher l'essentiel des flottilles communautaires. **Il est essentiel que les objectifs environnementaux, économiques et sociaux qui guident l'Union soient partagés avec nos états voisins, sous peine de voir les importations des produits de la mer augmenter et de fragiliser la base productive** -en contradiction avec les missions communautaires fixées dans le TFUE. Dans ce contexte, **la CRPM encourage la conception et mise en œuvre de plans de gestion pluriannuels qui intègrent ces nouvelles problématiques de voisinage.**

LES REGIONS MARITIMES : EPINE DORSALE DES STRATEGIES TERRITORIALES DE CROISSANCE DE LA FILIERE PÊCHE ET AQUACULTURE.

Lors de sa dernière réforme, la PCP s'est dotée d'une gouvernance plus « décentralisée » qui prévoit une « régionalisation » de la procédure législative pour la déclinaison et le complètement technique de certaines normes des règlements 1380/2013 et 508/2014. Bien que nécessaires, ces évolutions ne sont pas suffisantes.

Les Conseils Consultatifs ont des ressources financières et humaines limitées, et leur mission est uniquement consultative. Bien que la CRPM accueille positivement la création des Conseils Consultatifs aquaculture et marchés, qui sont dotés de compétences « horizontales », elle regrette leur installation tardive et s'interroge sur le manque de publicité de leurs travaux et leur éloignement des acteurs clefs. **Pour les parties prenantes, au rang desquelles les Régions ne figurent pas formellement, la contribution des Conseils Consultatifs à la gouvernance de la PCP reste trop limitée.**

Considérant que l'implication des parties prenantes est une « condition sine qua non » de l'efficacité d'une politique publique, et notant l'intérêt et la sensibilité des acteurs de terrain pour les orientations de la PCP, **la CRPM estime que l'UE doit mettre en œuvre des outils de concertation larges et inclusifs avec les acteurs clefs** : parlementaires européens et Etats, professionnels et leurs représentants, Régions et collectivités, ONG. **Cette concertation pourrait prendre la forme d'assises européennes de la pêche et des produits de la mer.**

Cet évènement pourrait se tenir à la fin du 1^{er} semestre de chaque année, après le retour des relations annuelles des Etats membres sur la mise en œuvre du FEAMP, et au moment de l'élaboration des perspectives de négociation des TAC et quotas. A cet égard, sur la base des éléments connus à ce stade de la concertation pour la révision du règlement FEAMP, la CRPM craint que le processus engagé ne soit pas à la hauteur de ces exigences.

Les faiblesses du processus de gouvernance issu de la dernière révision de la PCP concernent le caractère obligatoirement national des PO FEAMP, quelle que soit l'organisation territoriale qui prévaut dans les Etats membres. Par conséquent, paradoxalement les activités de pêche qui sont très liées au territoire sont soutenues par les fonds européens et les stratégies les plus éloignées des territoires. Cette situation a généré, dans la plupart des Etats-membres, des retards conséquents dans l'adoption des PO FEAMP. Dans ce contexte, au début de cette période de programmation, les Régions maritimes ont dû répondre aux besoins d'interventions structurelles de la filière halieutique confrontée aux changements législatifs imposés par la PCP renouvelée, sans la valeur ajoutée des fonds communautaires.

Le FEAMP est le seul fonds qui connaisse une telle situation de retard de programmation aussi général. Cela ne relève pas seulement d'une gouvernance insuffisante au plan national, mais d'abord des exigences fixées dans les règlements, et en particulier dans le règlement FEAMP 508/2014 dont la rédaction est exagérément contraignante ce qui fragilise l'atteinte des objectifs de la PCP et occasionne des décalages avec les besoins partagés par la filière et les Régions.

La transition vers une pêche et une aquaculture européenne plus durable sous un angle environnemental, économique et social dépend de la capacité de l'UE à trouver des solutions et outils efficaces, qui soient en phase avec les dynamiques de structuration et de spécialisation de la filière. Par conséquent, **le FEAMP post-2020 devrait se doter de mécanismes de gouvernance innovante afin de réduire sensiblement les distances entre l'univers de la gestion et de la mise en œuvre du fonds et celui des destinataires finaux du soutien financier européen.**

A cet égard, **le rôle joué par les Régions maritimes mérite être élargi.** En effet, elles se révèlent être des acteurs de « première ligne », qui possèdent les compétences normatives et stratégiques nécessaires au développement du secteur halieutique.

En conséquent, **le nouveau FEAMP devrait assurer une marge décisionnelle plus large aux gouvernements régionaux qui pourraient ainsi cofinancer des projets à haute valeur ajoutée, par le biais d'actions spécifiques et en apportant des réponses territorialisées. Le respect des conditionnalités ex-ante imposées par la PCP ne devraient pas empêcher les Régions de bénéficier des éléments importants de flexibilité et simplification.**

Pour ce faire, la CRPM estime que l'Union Européenne devrait s'appuyer sur des outils de gouvernance déjà existants, tels que le Développement Local mené par les Acteurs Locaux (DLAL). Le DLAL a fait preuve de sa capacité à mobiliser largement des acteurs clefs de la filière halieutique autour d'une feuille de route d'investissements.

La CE devrait capitaliser les facteurs de réussite de l'approche DLAL et avancer des propositions législatives qui permettent la « déclinaison » du modèle DLAL à l'échelle Régionale. Ainsi, le DLAL connaîtra une nouvelle phase d'expérimentation visant à établir, dans chaque Région maritime, une stratégie de développement durable pour la filière halieutique cofinancée par l'UE. Cette stratégie devrait, entre autres :

- **assurer une marge décisionnelle plus large pour les gouvernements régionaux** qui pourraient cofinancer des projets à haute valeur ajoutée pour la filière ;
- **répondre à la fois aux priorités environnementales de la PCP et à une logique de renforcement de la chaîne de valeur, de création d'économies d'échelles et d'amélioration de la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture ;**
- **soutenir le renforcement des segments régionaux et locaux des marchés halieutiques** et, par conséquent, contribuer à la réduction de la dépendance des marchés nationaux aux produits d'importation hors EU ;
- **prévoir des points de convergence clairs entre stratégies nationales** (contrôle recueil des données, etc.) **ainsi qu'avec les priorités d'intervention identifiées par les FLAGs.**

CALENDRIER DE MOBILISATION DU GROUPE PECHE ET AQUACULTURE DE LA CRPM

L'ensemble des éléments techniques abordés dans cette note seront vérifiés au cours des prochains mois dans le cadre des missions officielles du groupe Intercommissions Pêche et Aquaculture de la CRPM (FIG). Ci-dessous une liste non exhaustive des évènements et actions du FIG:

- Participation à la conférence [Beyond 2020: Supporting Europe's Coastal Communities](#) organisée par la DG MARE sous présidence Estonienne à Tallin le 12-13 Octobre 2017 ;
- Organisation d'une réunion du FIG le 14 Novembre, qui permettra aux Régions membres de la CRPM de débattre sur les résultats de Tallin et planifier les actions futures, mais aussi de discuter de l'état de la mise en œuvre de l'obligation de débarquement de toutes les captures - en préparation de la conférence organisée par la DG MARE le 15 Novembre à Bruxelles ;
- Contribution (en cours) aux travaux de la CRPM sur le cadre stratégique pluriannuel afin de défendre une enveloppe pour le FEAMP post-2020 qui soit à la hauteur des défis affectant PCP et PMI ;
- Contribution (en cours) aux travaux CRPM sur le suivi des négociations sur le Brexit ;
- Travaux d'analyse de la mise en œuvre du FEAMP en préparation de l'audition publique en commission pêche du Parlement Européen qui aura lieu en le premier semestre 2018 (Octobre 2017 – Février 2018).



Personne à contacter : Giuseppe Sciacca, Secrétaire Exécutif de la Commission des Iles CRPM
Email : giuseppe.sciacca@crpm.org

La Conférence des Régions Périphériques Maritimes d'Europe (CRPM) rassemble environ 160 Régions issues de 25 États de l'Union européenne et au-delà.

Représentant près de 200 millions de citoyens, la CRPM agit en faveur d'un développement plus équilibré du territoire européen.

Elle opère à la fois comme un *think tank* et un lobby pour les Régions. Son principal objectif se concentre sur la cohésion sociale, économique et territoriale, les politiques maritimes et l'accessibilité.

www.cpmr.org

CONTACT :

6, rue Saint-Martin, 35700 Rennes
Tél: + 33 (0)2 99 35 40 50

Rond-Point Schuman 14, 1040 Brussels
Tél: +32 (0)2 612 17 00

Email: Secretariat@crpm.org; Website: www.cpmr.org

Réf. : CRPMNTP170023