

N° 589

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 juin 2012

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires européennes (1) sur la proposition de résolution européenne de M. Joël GUERRIAU, Mme Odette HERVIAUX, MM. Gérard LE CAM, Bruno RETAILLEAU et Charles REVET, présentée en application de l'article 73 quinquies du Règlement, relative à la réforme de la politique commune de la pêche (E 6449, E 6448 et E 6897),

Par M. Joël GUERRIAU,

Sénateur

et TEXTE DE LA COMMISSION

(1) Cette commission est composée de : M. Simon Sutour, président ; MM. Michel Billout, Jean Bizet, Mme Bernadette Bourzai, M. Jean-Paul Emorine, Mme Fabienne Keller, M. Philippe Leroy, Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Georges Patient, Roland Ries, vice-présidents ; MM. Christophe Béchu, André Gattolin, Richard Yung, secrétaires ; MM. Nicolas Alfonsi, Dominique Bailly, Pierre Bernard-Reymond, Éric Bocquet, Gérard César, Mme Karine Claireaux, MM. Robert del Picchia, Michel Delebarre, Yann Gaillard, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Jean-François Humbert, Mlle Sophie Joissains, MM. Jean-René Lecerf, Jean-Louis Lorrain, Jean-Jacques Lozach, François Marc, Mme Colette Mélot, MM. Aymeri de Montesquiou, Bernard Piras, Alain Richard, Mme Catherine Tasca.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 580 (2011-2012)

Mesdames, Messieurs,

La proposition de résolution déposée par Mme Odette Herviaux, MM. Gérard Le Cam, Bruno Retailleau, Charles Revet et votre rapporteur vise à affirmer des positions fortes sur la proposition de réforme de la politique commune de la pêche (PCP).

1. Le contexte institutionnel

La réforme de la PCP est l'une des premières grandes réformes des politiques communes depuis la mise en œuvre du traité de Lisbonne. Elle s'est imposée comme une évidence, tant le dispositif mis en place en Europe a montré ses limites. Ce sera la deuxième réforme de la PCP. La première grande organisation a été décidée en 1983 et visait l'accroissement des capacités de production. La réforme de 2002 opéra un virage à 180 degrés en cherchant à limiter l'effort de pêche par le biais d'un dispositif quantitatif limitant les prises. Celui-ci est articulé autour des totaux admissibles de capture – les TAC - fixés par zones de pêche (sauf en Méditerranée), et les droits à produire – les quotas – fixés par espèces débarquées à terre et par États membre. Ce contrôle de la pêche est accompagné de la maîtrise de l'outil de pêche avec l'interdiction des aides publiques à la construction de navires.

Dix ans après cette réforme, le constat est particulièrement sévère. Selon l'aveu même de la Commission, « *la réglementation a permis d'éviter l'évolution catastrophique des pêcheries* ». Éviter la catastrophe, il y a sans doute meilleur bilan ! La pêche de proximité est devenue pratiquement impossible, faute de poissons.

La Commission a préparé sa réforme en publiant un Livre vert en avril 2009. Les contributions ont été nombreuses et les consultations qui les ont suivies, ont été fécondes. La Commission a ainsi présenté au deuxième semestre 2011 un « paquet législatif », c'est-à-dire un ensemble de trois propositions de règlement et deux communications constituant ce qu'il est convenu d'appeler la réforme de la PCP. Le cœur du dispositif est la proposition du 13 juillet 2011 relatif à la PCP. La Commission dresse un constat d'échec tant sur le plan environnemental qu'économique de la PCP. Son objectif est de lutter plus efficacement contre la surpêche, qu'elle

considère comme généralisée dans les eaux européennes, et à réduire la surcapacité des flottes de pêche.

Le Sénat a pris sa part dans ce débat en adoptant le 16 juillet 2010, à la suite de la publication du livre vert, une résolution européenne critiquant en particulier le projet de quotas individuels transférables. Des sénateurs ont participé également aux réunions interparlementaires organisées sur cette question. La dernière initiative de la Haute assemblée a été de constituer un groupe de travail commun à la commission des affaires économiques, la commission du développement durable et la commission des affaires européennes. La proposition de résolution est le résultat de ses auditions et de ses travaux.

2. L'analyse de la situation de la pêche

Les travaux ont porté principalement sur cinq points :

- le diagnostic de la situation de la pêche,
- l'objectif de rendement maximal durable,
- les concessions de pêche transférables (CPT),
- la gestion des rejets,
- l'organisation des marchés.

a) Le diagnostic de la situation de la pêche européenne est discutable

La pêche est un secteur où les avis scientifiques sur l'état de la ressource halieutique sont très controversés. Il faut raisonner par zones, par espèces, étudier les migrations etc. A peine la moitié des stocks sont aujourd'hui connus, avec des marges d'erreur importantes. 15 % des stocks suivis au niveau européen connaîtraient une situation d'exploitation qui excède le seuil de sécurité biologique. Les effets du changement climatique sur les eaux augmentent les difficultés de prévision. De même, le jugement sur la surcapacité est contestable car tout dépend bien entendu des modes de pêche, des techniques de repérage des poissons et de la productivité des navires et de leurs équipages. L'expertise scientifique doit être renforcée et les travaux doivent être menés en étroite collaboration avec les pêcheurs.

b) Le rendement maximal durable

Le rendement maximal durable (RMD) correspond à la quantité de poissons qui peut être capturée chaque année sans affecter le renouvellement du stock. Il y a un accord général sur le constat et sur l'objectif de parvenir à organiser une pêche durable « *en ramenant l'exploitation des stocks halieutiques à un niveau compatible avec la production maximale équilibrée* »

pour reprendre l'expression de la Commission. La Commission propose d'atteindre le RMD pour toutes les espèces dès 2015. Cette échéance a été annoncée au Sommet mondial pour le développement durable qui s'est tenu à Johannesburg en 2002. Il ne saurait être question de nier l'intérêt et même la nécessité de fixer un butoir accompagné d'un échancier. L'absence de planification laisse toutes les possibilités de dérapage. La programmation doit être formalisée avec des étapes bien définies et un butoir. Les deux sont importants – étapes et butoirs. Néanmoins, fixer un butoir général pour toutes les espèces semble irréaliste. Il convient de privilégier une approche pêche par pêche, espèce par espèce, concertée avec toutes les parties prenantes, scientifiques et pêcheurs. Il paraît plus raisonnable d'envisager le RMD dans une fourchette entre 2015 et 2020 au plus tard.

c) Le refus d'une régulation des flottes par les concessions de pêche transférables (CPT)

Le système actuel des quotas a plusieurs inconvénients : fondé essentiellement sur l'antériorité, il ne prend en compte ni les façons de pêcher, ni les rejets, ni l'emploi. Cependant, le système proposé par la Commission, fondé sur les quotas individuels transmissibles, est pire encore. Il vise à introduire la propriété privée dans un espace considéré aujourd'hui comme une propriété commune, et sa transmission engendre des effets pervers. Les expériences menées dans plusieurs pays montrent que les CPT conduisent à concentrer les droits de pêche au détriment de la pêche artisanale, pourtant principal vivier de l'emploi. La mise en place des CPT affaiblirait les organisations de producteurs, si utiles au secteur, qui seraient remplacées par le seul jeu des marchés.

Ce sujet est néanmoins rappelé pour mémoire : il est très peu probable que cette proposition de la Commission soit suivie d'effets car une large majorité d'États membres s'est prononcée contre les CPT obligatoires, laissant à chaque État, la possibilité de choisir son système de distribution des droits de pêche.

d) L'interdiction des rejets

La pêche reste une activité de production aléatoire puisque le pêcheur remonte souvent des prises accessoires indésirables (poissons non autorisés à la pêche, poissons de taille insuffisante, poissons sans valeur marchande). Il est certain que le chalutage profond présente plus de risques de prises accessoires que la pêche des poissons de mer du Nord rassemblés en colonnes d'eau. Les quotas sont calculés au débarquement et génèrent eux-mêmes des rejets. Il s'agit d'un gâchis économique, écologique et alimentaire incontestable. La Commission propose, en conséquence, d'interdire purement et simplement les rejets, obligeant les navires à ramener à terre toutes les quantités pêchées.

Cette approche est préoccupante. Les navires ne sont pas adaptés pour ramener à terre l'ensemble des prises. L'importance des prises accessoires dépend beaucoup des types et des modes de pêche (la pêche au chalut présente des risques plus élevés). La solution consistant à valoriser les rejets résiduels (par la confection de farine de poisson par exemple) ne paraît pas opportune car elle ne fait que donner une valeur économique dérisoire aux prises accessoires sans répondre au défi écologique et environnemental. La solution passe par une réduction des rejets via une meilleure sélectivité des engins de pêche. Là encore, l'approche régionale par pêcherie est de toute évidence meilleure que l'application d'une norme uniforme décidée à Bruxelles.

e) L'organisation des marchés

Il existe un large accord en Europe sur la nécessité de faire reposer la gouvernance des pêches sur l'échelon local à travers notamment les conseils consultatifs régionaux qui associent tous les acteurs de terrain concernés. On peut regretter toutefois que la réforme de l'Organisation commune des marchés (OCM) supprime les soutiens au stockage et les dispositifs d'intervention en cas de perturbation des marchés. Même si les prix pratiqués pour le retrait étaient souvent dérisoires, ce filet de sécurité était une assurance ultime pour les pêcheurs. De même, on peut regretter que la réforme soit pratiquement muette sur les conditions de concurrence auxquelles les pêcheurs européens doivent faire face. Il serait souhaitable que l'Europe impose une conditionnalité sociale et environnementale à l'importation.

La nouvelle OCM renforce l'information du consommateur. Les données actuelles sur les lieux de pêche (type « *pêche Atlantique Nord Est* ») sont de toute évidence inadaptées. Pour ne pas assommer le consommateur avec des données inutiles, il convient de réfléchir à l'information la plus pertinente. L'information sur les modes de pêche, en particulier la pêche artisanale, serait probablement plus judicieuse.

Enfin, la réforme transforme le Fonds européen pour la pêche (FEP) en un nouveau Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) dont l'objet est plus large puisqu'il s'agit de « *promouvoir une pêche et une aquaculture durable et compétitive, promouvoir un développement territorial équilibré et solidaire des zones tributaires de la pêche, et favoriser la mise en œuvre de la politique maritime de l'Union en complément de la politique de cohésion* ».

Cette extension à la politique maritime paraît opportune. Cependant, il faut veiller à ce que le volet pêche ne soit pas « cannibalisé » par les dépenses portant sur l'espace et l'environnement. Ce fonds doit avoir pour objectif d'améliorer les flottes et pas seulement d'accompagner la cessation d'activités. Cette amélioration devrait s'appliquer au domaine social et environnement et pourrait viser, par exemple, la réduction de la consommation de carburant des navires.

En fonction de ces considérations, mes collègues et moi-même avons présenté cette proposition de résolution, qu'il est proposé à la commission des affaires européennes d'adopter sans modification.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission s'est réunie le mardi 12 juin 2012, en commun avec la commission des affaires économiques et la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, compétente en matière d'impact environnemental de la politique énergétique. Le débat suivant s'est engagé :

M. Simon Sutour, président de la commission des affaires européennes. – Cette réunion a une configuration inédite puisqu'elle rassemble les commissions des affaires économiques, du développement durable et des affaires européennes. En outre, la délégation sénatoriale à l'outre-mer a été conviée. Je vous prie d'ailleurs d'excuser nos collègues de l'outre-mer qui n'ont pu nous rejoindre, du fait des élections législatives.

La date retenue n'est pas idéale mais elle a été choisie pour que les résolutions que nous examinons aujourd'hui puissent être examinées en séance publique après que la commission des affaires européennes et la commission des affaires économiques, saisie au fond, les aient examinées.

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. – La situation est inédite mais je pense qu'il s'agit de la première d'une série de réunions communes parce que nous aurons encore à connaître ensemble de nombreux sujets, qu'il s'agisse de la PAC, de la politique énergétique ou de la politique industrielle.

La commission des affaires économiques a souhaité constituer, en avril, un groupe de travail en commun avec la commission du développement durable, composé de MM. Bruno Retailleau et Gérard Le Cam pour notre commission et de Mme Odette Herviaux et M. Charles Revet pour la commission du développement durable. M. Joël Guerriau, en charge de ce dossier à la commission des affaires européennes, s'est associé à ce groupe de travail qui a procédé à de nombreuses auditions pour aboutir au dépôt d'une résolution dont nous débattons aujourd'hui sur le rapport de Joël Guerriau. A l'issue de ce débat, la commission des affaires européennes seule se prononcera par un vote.

La commission des affaires économiques, compétente au fond, procédera dans deux semaines à l'examen du texte adopté aujourd'hui, sur le rapport de M. Bruno Retailleau, pressenti comme rapporteur en avril et que je vous demande de confirmer. Le délai limite pour le dépôt des amendements est fixé au lundi 25 juin, à 15 heures.

La réforme de la politique commune de la pêche présente, outre des spécificités propres, des enjeux très importants pour l'outre-mer, d'où le travail important conduit par la délégation à l'outre-mer ayant abouti au dépôt d'une proposition de résolution, qui nous sera présentée par Charles Revet. Là encore, le débat pourra s'ouvrir sur le rapport de Joël Guerriau au nom de la commission des affaires européennes, laquelle se prononcera ensuite sur son adoption. Puis, toujours selon le même calendrier, mais cette fois-ci sur le rapport de M. Serge Larcher que je vous propose de confirmer, notre commission se prononcera le mercredi 27 juin.

Nous pourrions ainsi demander l'inscription à l'ordre du jour de la session extraordinaire d'un débat en séance publique sur la réforme de la politique commune de la pêche. Les enjeux sont suffisamment importants dans l'hexagone, comme pour les régions ultrapériphériques, pour justifier d'un tel débat en juillet, afin de peser sur les négociations communautaires.

M. Raymond Vall, président de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire. – La pêche participe à la gestion durable des ressources de notre planète.

Parmi les seize recommandations que nous avons formulées, la cinquième concerne la prise en compte des spécificités de l'outre-mer.

Pour le reste, je tiens à rendre hommage au travail qui a été accompli par les trois commissions qui auront encore l'occasion de travailler ensemble.

M. Joël Guerriau, rapporteur. – La première proposition de résolution concerne la proposition de réforme de la politique commune de la pêche (PCP) qui devrait être adoptée par le législateur européen début 2013. La seconde proposition porte sur les incidences de la réforme de la PCP sur la pêche dans les zones ultra-marines.

La réforme de la PCP s'est imposée comme une évidence, tant le dispositif mis en place en Europe a montré ses limites. La première grande organisation de 1983 visait à accroître les capacités de production. La réforme de 2002 a opéré un virage à 180 degrés afin de réduire les prises. Dix ans après cette réforme, le constat est sévère. Selon la Commission, la réglementation a seulement permis d'éviter une évolution catastrophique des prises. Le bilan est donc plus que modeste.

La Commission a préparé sa nouvelle réforme en publiant un Livre vert en avril 2009. Au deuxième semestre 2011, elle a présenté un « paquet législatif », avec la réforme de la PCP présentée le 13 juillet 2011. La Commission européenne dresse un constat d'échec tant sur le plan environnemental qu'économique de la PCP. Son objectif est de lutter plus

efficacement contre la surpêche, qu'elle considère comme généralisée dans les eaux européennes, et à réduire la surcapacité des flottes de pêche.

Le Sénat a pris sa part dans ce débat en adoptant le 16 juillet 2010, à la suite de la publication du Livre vert, une résolution européenne critiquant en particulier le projet de quotas individuels transférables. Nous avons également participé aux réunions interparlementaires organisées sur cette question. Avec Odette Herviaux et deux collègues députés nous avons pu, à Bruxelles, constater les points d'accord et de divergence avec nos partenaires.

La dernière initiative de la Haute assemblée a été de constituer un groupe de travail commun aux commissions des affaires économiques, du développement durable et des affaires européennes afin de vous présenter cette proposition de résolution.

Tout d'abord, nous considérons que le diagnostic de la situation de la pêche établi par la Commission est discutable. Les avis scientifiques sur l'état de la ressource halieutique sont très controversés. A peine la moitié des stocks sont aujourd'hui connus, avec des marges d'erreur importantes. Les effets du changement climatique sur les eaux augmentent les difficultés de prévision. De même, le jugement sur la surcapacité est contestable. L'expertise scientifique doit donc être renforcée et les travaux doivent être menés en étroite collaboration avec les pêcheurs.

Ensuite, nous pensons, comme la plupart des autres États, que le délai pour atteindre le rendement maximal durable (RMD) ne sera pas tenu. Le RMD représente ce qui peut être capturé chaque année sans affecter le renouvellement du stock. Il y a un accord général sur l'objectif de parvenir à organiser une pêche durable « en ramenant l'exploitation des stocks halieutiques à un niveau compatible avec la production maximale équilibrée ». La Commission européenne propose d'atteindre le RMD pour toutes les espèces dès 2015. Il ne saurait être question de nier l'intérêt et même la nécessité de fixer une date butoir accompagnée d'un échéancier, pour éviter tout dérapage. Néanmoins, fixer un butoir général pour toutes les espèces semble irréaliste. Il convient de privilégier une approche pêcherie par pêcherie, espèces par espèces, concertée avec les scientifiques et les pêcheurs, et il paraît plus raisonnable d'envisager le RMD entre 2015 et 2020 au plus tard.

En troisième lieu, nous refusons une régulation des flottes par les concessions de pêche transférables (CPT). Le système actuel des quotas a plusieurs inconvénients : fondé essentiellement sur l'antériorité, il ne prend en compte ni les façons de pêcher, ni les rejets, ni l'emploi. Cependant, le système proposé par la Commission, fondé sur les quotas individuels transmissibles, est encore pire.

Les expériences menées dans plusieurs pays montrent que les CPT conduisent à concentrer les droits de pêche au détriment de la pêche artisanale, pourtant principal vivier de l'emploi. La mise en place des CPT affaiblirait les organisations de producteurs, si utiles au secteur, qui seraient remplacées par le seul jeu des marchés. Il est néanmoins peu probable que cette proposition de la Commission soit suivie d'effet car une large majorité d'États membres s'est prononcée contre les CPT obligatoires, laissant à chaque État, la possibilité de choisir son système de distribution des droits de pêche.

En quatrième lieu, nous nous opposons à l'interdiction des rejets. La pêche reste une activité de production aléatoire puisque le pêcheur remonte souvent des prises accessoires indésirables. L'importance de ces prises dépend beaucoup des types et des modes de pêche : le chalutage profond présente plus de risques de prises accessoires que la pêche des poissons de mer du Nord rassemblés en colonnes d'eau. Les quotas, calculés au débarquement, provoquent eux-mêmes des rejets. Il y a là un gâchis économique, écologique et alimentaire incontestable. La Commission propose d'interdire purement et simplement les rejets, en obligeant les navires à ramener à terre tout ce qu'ils ont pêché. Cette approche est préoccupante parce que les navires ne sont pas adaptés pour ramener à terre toutes leurs prises. La solution consistant à valoriser les rejets résiduels par la confection de farine de poisson ne fait que donner une valeur économique dérisoire aux prises accessoires sans répondre au défi environnemental. La solution passe par une réduction des rejets via une meilleure sélectivité des engins de pêche. Là encore, l'approche régionale par pêcherie est meilleure que l'application d'une norme uniforme décidée à Bruxelles.

Enfin, la réforme de l'Organisation commune des marchés (OCM) supprime les soutiens au stockage et les dispositifs d'intervention en cas de perturbation des marchés. Même si les prix de retrait étaient souvent dérisoires, ce filet de sécurité était une assurance pour les pêcheurs. Nous regrettons aussi que la réforme soit pratiquement muette sur les conditions de concurrence internationale auxquelles les pêcheurs européens doivent faire face.

La nouvelle OCM renforce l'information du consommateur. Les données actuelles sur les lieux de pêche (type « pêche Atlantique Nord Est ») sont inadaptées. Pour ne pas assommer le consommateur avec des données inutiles, une information plus pertinente est nécessaire.

Enfin, la réforme transforme le Fonds européen pour la pêche (FEP) – apprécié par les pêcheurs - en un Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) dont l'objet est plus large puisqu'il traite de la politique maritime de l'Union. Cette extension paraît opportune mais il faudra veiller à ce que le volet pêche ne soit pas « cannibalisé » par les dépenses portant sur l'espace et l'environnement. Ce fonds doit permettre d'améliorer les flottes et pas seulement d'accompagner la cessation d'activités. Cette amélioration doit

concerner en particulier les domaines sociaux et environnementaux, comme la réduction de la consommation d'énergie des navires.

En fonction de ces considérations, mes collègues et moi-même avons présenté cette proposition de résolution que notre commission pourrait reprendre à son compte.

M. Bruno Retailleau. – Nous approuvons les conclusions du rapporteur.

La France compte plus de 5 000 kilomètres de côtes, d'où une histoire, des traditions, mais aussi un avenir et une économie spécifiques. Or, la pêche a trop souvent servi de monnaie d'échange avec d'autres intérêts européens, ce qui n'a pas été bien vécu par cette profession.

Les propositions de la Commission doivent être plus pragmatiques et plus nuancées. Cette réforme repose sur deux hypothèses : il n'y pas assez de poissons et trop de pêcheurs. Il ne peut bien évidemment y avoir de pêche durable si le stock ne se reconstitue pas, et nous sommes tous d'accord avec la notion de RMD. Mais les stocks halieutiques sont-ils réellement en danger ? Moins de la moitié de ces stocks ont fait l'objet d'évaluations scientifiques à peu près incontestables et sur cette moitié, le quart des stocks court un risque de sécurité biologique. Le 8 juin, la Commission a publié un document attestant la surpêche de certaines espèces, mais l'on sait que d'autres restent abondantes, comme le merlan bleu, le sprat ou le cabillaud. Il faut donc nuancer le jugement. Il est possible de demander des sacrifices à une profession, mais en s'appuyant sur des données scientifiques incontestables, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Nous devons donc encourager la co-expertise car scientifiques et pêcheurs sont capables de s'entendre, pour peu qu'on leur en donne l'occasion.

La Commission estime que la flotte de pêche est trop importante, mais en dix ans, le nombre de navires français a diminué de plus de 20 %. Avec 20 000 pêcheurs, nous approchons d'un seuil en deçà duquel le métier pourrait disparaître. D'ailleurs, les patrons pêcheurs artisanaux ont déjà beaucoup de mal à recruter. Depuis 10 ans, les débarquements se sont réduits de 25 % tandis que nos importations progressaient de 50 %. L'Europe importe deux tiers de sa consommation et la France plus de 75 %. La pêche artisanale va mal et les bateaux vieillissent : tentons d'éviter la disparition non pas des poissons mais des pêcheurs.

Le RMD repose sur un bon principe, mais les modalités doivent être échelonnées, pêcherie par pêcherie. La marchandisation des droits de pêche est inacceptable : privatiser les stocks, qui sont un bien collectif, et demander au marché d'en assurer la régulation n'est pas admissible. L'interdiction des rejets est effectivement une fausse bonne idée. Ce n'est pas en ramenant les rejets dans des bateaux qui ne sont pas prévus pour cela et qui risquent de

chavirer ni en développant une filière minotière que l'on va améliorer la situation : la sélectivité des prises doit en revanche être encouragée.

Le FEAMP reste enfin trop modeste : il devra encourager l'installation des jeunes et la modernisation des bateaux, et pas seulement leur déchirage, quand il est inévitable.

Ce problème est crucial : l'avenir de la pêche est en jeu.

Mme Odette Herviaux. – Dès la parution du Livre vert en 2009, nous avons fait des propositions quasi-identiques à celles que nous défendons aujourd'hui. A l'époque, nous étions contre les quotas individuels transférables (QIT) et ce n'est pas le changement de dénomination en CPT qui va modifier notre point de vue, d'autant que nous disposons aujourd'hui du bilan des expériences menées en Islande, dans les pays baltes et au Danemark qui prouve que nous avons tout à fait raison de nous méfier de cette marchandisation des droits de pêche.

Nous devons réguler la ressource, tout en préservant l'emploi, les différents types de pêche et le développement durable. La Commission a une vision souvent trop restrictive en ce qui concerne la préservation des espèces marines. On peut au moins demander que chaque État puisse gérer ses CPT comme bon lui semble.

Le RMD est un bon instrument mais nous ne pouvons l'approuver dans la mesure où il concerne toutes les espèces et doit entrer en application trop rapidement. Ce n'est pas ainsi que nous réglerons le problème de la surpêche ou de la surcapacité de la flotte européenne, d'autant que les définitions que la Commission en donne ne nous conviennent pas. Nous estimons en effet que de gros efforts de sélectivité ont déjà été faits, notamment en France. Nous avons constaté lors de nos différentes auditions que les positions des chercheurs français et européens différaient singulièrement. D'ailleurs, moins de la moitié des stocks est suivie et a fait l'objet d'un véritable diagnostic : à peine un quart est exploité au-delà du seuil de tolérance et moins de la moitié est au niveau des RMD ou légèrement au-dessus. Ne confondons donc pas le RMD avec le seuil de sécurité biologique. Certaines émissions de télévision ou de radio donnent une vision apocalyptique de la pêche, qu'il conviendrait de nuancer, en tous cas pour ce qui concerne l'Europe. Les expertises scientifiques mériteraient donc d'être renforcées en y associant les pêcheurs.

La position européenne en matière de rejets est une ineptie écologique. En voulant interdire les rejets, on risque d'aboutir au résultat inverse, en encourageant une pêche minotière et en décourageant les efforts de sélectivité engagés depuis des années. Enfin, les rejets en mer permettent de nourrir les autres espèces : c'est le cycle de la vie.

Le Parlement européen et la Commission auraient tout intérêt à prendre en compte nos critiques : de nombreux pays ont d'ailleurs une approche proche de la nôtre. Il y va de l'avenir de la pêche. On ne peut mettre en place une politique environnementale liée au milieu marin sans l'adhésion de la profession. Ainsi, cette semaine, des comités régionaux des pêches se sont déclarés opposés à la création d'un parc naturel marin : il faut éviter d'instaurer des contraintes sans contreparties, car chacun doit trouver sa place.

M. Gérard Le Cam. – Certaines réglementations concernant la pêche relèvent du niveau mondial ; 70 % des océans sont encore soumis à la loi du plus fort. Pour autant, la réglementation européenne ne doit pas avoir pour seule logique la marchandisation ni, d'ailleurs, le tout écologique qui se feraient au détriment de l'emploi et de la pêche côtière.

Cette proposition de résolution va dans le bon sens puisqu'elle critique à la fois le constat et le diagnostic de la Commission.

A juste titre, le groupe de travail a inclus un volet social dans sa proposition : en dix ans, le secteur a en effet perdu 20 000 emplois et, en vingt ans, l'Union aura dépensé 3,5 milliards d'euros pour casser les petits bateaux au profit de navires-usines gigantesques.

Nous déposerons des amendements pour enrichir la proposition de résolution, notamment en matière sociale – durée de travail, rémunérations, effectifs, accidents du travail. Nous reviendrons aussi sur la pêche artisanale qui n'est pas suffisamment prise en compte ici. La pêche côtière est un atout pour la vie économique et touristique de nos côtes, notamment bretonnes.

Nous déposerons aussi des amendements en faveur de la formation et de l'installation des jeunes afin que la profession demeure attractive.

Enfin, nous reviendrons sur la gestion des criées : la pêche s'oriente vers les espèces qui se vendent tandis que le reste est rejeté, ce qui est regrettable. A Saint-Malo, une association d'insertion récupère les invendus des criées pour les surgeler puis les orienter vers l'aide alimentaire et les associations caritatives. Le prix payé par espèce aux pêcheurs doit être suffisamment rémunérateur pour éviter des rejets intempestifs en mer, ce qui est un scandale dans un pays importateur.

Pour le reste, cette proposition de résolution va dans le bon sens.

M. Charles Revet. – Une réflexion globale sur la pêche doit avoir rapidement lieu. La France dispose d'une zone économique maritime quasiment identique à celle des États-Unis et elle importe 85 % de ses besoins en poissons et crustacés : c'est impensable !

J'ai été rapporteur pour la pêche de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, la LMAP : nous avons adopté à l'unanimité un

amendement pour que pêcheurs et scientifiques travaillent ensemble, sur les mêmes bateaux. Cette disposition n'a pas été, ou mal, appliquée, tandis que les constats des scientifiques, contestés par les pêcheurs, servent de base à la politique européenne.

Il y a donc un gros travail de réflexion à faire pour que la France puisse profiter de ses atouts.

M. Simon Sutour, président. – Élu d'un département riverain de la Méditerranée je me sens très concerné par ce problème. Je n'ai d'ailleurs pas le sentiment que les problèmes spécifiques à la pêche en Méditerranée soient suffisamment perçus à Bruxelles.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Il semble y avoir très peu de cohérence entre la directive-cadre eau marine et la politique européenne de la pêche. Or, la diminution de la ressource tient aussi aux diverses pollutions. La politique de l'environnement définit de grandes zones maritimes et je ne comprends pas pourquoi la politique de la pêche ne fait pas de même. L'état de la ressource par grands territoires mériterait d'être mieux connu. Alors que les observations scientifiques divergent, comment espérer une politique européenne cohérente ?

Le rapport ne mentionne pas la question des aires marines protégées, alors qu'elles permettent de reconstituer les ressources : elles n'ont pas qu'une utilité environnementale. En outre, il faut prévoir des compensations pour les pêcheurs si ces aires les obligent à changer de méthodes de pêche : ils y seraient doute plus favorables s'ils percevaient une aide du FEAMP.

L'Europe prétend soutenir les PME mais dans le secteur de la pêche, rien n'est prévu pour valoriser les coopératives ni les petits artisans, si bien que les immenses navires-usines, néfastes pour l'environnement, se multiplient, amplifiant par là même les importations.

Je présenterai donc des amendements en faveur des coopératives dont le statut est reconnu par l'Union européenne.

Notre flotte vieillit ; il faut la renouveler. La Caisse des dépôts demande une rentabilité des placements de 15 %, comme le ferait une banque privée, alors que l'aide publique française devrait consolider cette filière. Or, pour l'instant, il n'en est rien et les jeunes commencent à penser qu'il n'y a plus d'avenir pour eux dans ce métier.

M. Jean Bizet. – Je salue le travail du rapporteur. Oui à la valorisation de la pêche artisanale, oui à une expertise scientifique en collaboration avec les pêcheurs. Je soutiens l'approche nuancée du rapport sur les rejets. La médiatisation de ce sujet n'a pas encore eu lieu ; si elle avait lieu, elle serait dévastatrice pour la pêche. La question est pourtant complexe, car

les rejets varient selon les modes de pêche, selon qu'il s'agit d'espèces benthiques ou pélagiques. Il faut une approche pragmatique.

L'Union européenne ne reconnaît pas la notion de « pêche artisanale », à laquelle nous sommes tout particulièrement attachés dans la Manche. Le concept européen de « petite pêche côtière », qui exclut les engins remorqués, et donc les nombreux bateaux qui pratiquent le chalutage, ne répond pas à notre situation. Contrairement au précédent, le nouveau règlement du Fonds européen des affaires maritimes et de la pêche, n'y consacre pas d'article spécifique. C'est regrettable, car nos artisans marins-pêcheurs ont besoin de cette reconnaissance.

Je suggère donc d'ajouter à la proposition de résolution un considérant après l'alinéa 15 qui pourrait être ainsi rédigé : « considérant que la petite pêche côtière et la pêche artisanale ont une très grande importance sociale » ; et, après l'alinéa 28, un alinéa ainsi rédigé : « déplore l'absence d'un article spécifique consacré à la petite pêche côtière et demande de rétablir cette individualisation ». Il faudra travailler avec la Commission européenne pour affiner cette notion de pêche artisanale, car derrière, de nombreux emplois et la vitalité de nos territoires côtiers sont en jeu.

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. – Nous y reviendrons dans quinze jours, lorsque la commission des affaires économiques examinera le texte. Le rapporteur et les membres du groupe de travail seront invités, même s'ils ne font pas partie de notre commission.

M. Michel Delebarre. – La résolution qui nous est présentée me satisfait pleinement. J'aurais même été plus sévère encore pour dénoncer les effets nocifs de la PCP, devenue une caricature de politique européenne. Les délégations de pêcheurs qui se rendaient à Bruxelles se voyaient refuser toute évolution de mesures qui leur avaient été imposées de manière très autoritaire. Je suis très satisfait que la résolution refuse toute régulation de la flotte par concessions de pêche transférables : cette vision par trop libérale risquait d'entraîner de graves dérives.

Une suggestion : que la mise en œuvre concrète de cette politique soit évaluée tous les ans ou tous les deux ans, afin de s'assurer qu'elle répond bien à toutes nos attentes.

M. Simon Sutour, président. – Je suis d'accord avec vous. Comme l'a rappelé M. Le Cam, 3 milliards d'euros pour aboutir finalement à 20 000 suppressions d'emplois, cela mérite qu'on y réfléchisse !

Je propose aux membres de la commission des affaires européennes d'adopter cette proposition de résolution en l'état. Les éventuels amendements seront examinés par la commission des affaires économiques.

M. Jean Bizet. – Cela me convient, du moment que l'on prend acte de ma suggestion.

M. Bruno Retailleau. – Sur le fond, je suis d'accord avec M. Bizet, mais sa formulation, en l'état, risquerait de provoquer des malentendus et paradoxalement d'affaiblir notre position. Pêche artisanale, pêche côtière : ces termes ont des acceptions précises, et ne recouvrent pas la même chose pour nous et pour Bruxelles. Attention à bien ciseler notre rédaction.

Mme Odette Herviaux. – Je partage cette analyse. La pêche côtière n'est pas uniquement artisanale ; de même, la pêche artisanale n'est pas nécessairement côtière. Les différents modes de pêche participent au développement de nos territoires et au maintien de l'activité de pêche et de transformation. Attention à ne pas affaiblir notre position, car la commission Pêche à Bruxelles n'a pas la même interprétation que nous !

M. Joël Guerriau. – Je partage cette position. Il faut être vigilant : selon la définition de Bruxelles, la petite pêche côtière ne concerne que les bateaux de moins de douze mètres, sans engin remorqué, et donc sans chalut.

M. Jean Bizet. – À nous de rédiger la proposition de résolution de manière à faire évoluer la politique communautaire. N'est-ce pas le but de toute résolution ?

M. Simon Sutour, président. – Le président du Sénat fait tout son possible pour obtenir l'inscription de cette proposition de résolution à l'ordre du jour de la session extraordinaire de juillet.

A l'issue du débat, la commission des affaires européennes a adopté sans modification, à l'unanimité, la proposition de résolution, parue sous le n° 580 (2011-2012).

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPEENNE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vus les articles 3, 38 et 43 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- ④ Vu le Livre vert de la Commission européenne du 22 avril 2009 sur la réforme de la politique commune de la pêche,
- ⑤ Vu la résolution n° 158 du Sénat (2009-2010) du 16 juillet 2010 sur la politique commune de la pêche,
- ⑥ Vu la communication de la commission européenne du 13 juillet 2011 sur la réforme de la politique commune de la pêche,
- ⑦ Vu la communication de la commission européenne du 13 juillet 2011 relative à la dimension extérieure de la politique commune de la pêche,
- ⑧ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2011 relatif à la politique commune de la pêche – COM(2011) 425 final (E 6449),
- ⑨ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2011 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture – COM(2011) 416 final (E6448),
- ⑩ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2011 relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la mer (E 6897),
- ⑪ Considérant qu'avec plus de 5 000 km de côtes, la France a une vocation maritime évidente et que, dans ce cadre, la pêche doit jouer un rôle essentiel pour l'économie littorale,
- ⑫ Considérant que la politique commune de la pêche doit avoir un triple objectif : environnemental, économique et social,
- ⑬ Considérant que la France a déjà effectué des efforts considérables pour ajuster la taille de sa flotte de pêche aux exigences communautaires,

- ⑭ Considérant que la politique commune de la pêche et en particulier les restrictions apportées à l'activité des pêcheurs doivent être fondées sur une démarche scientifique incontestable et que les pêcheurs sont des acteurs responsables qui doivent être associés aux décisions les concernant,
- ⑮ Considérant qu'une approche pragmatique et territorialisée est préférable à une démarche technocratique de régulation de la pêche qui ne prendrait pas en compte la grande variété des pratiques de pêche dans l'Union européenne,
- ⑯ Considérant que les ressources halieutiques constituent un bien public qui doit être géré collectivement et ne sauraient faire l'objet d'une appropriation privée,
- ⑰ Considérant que l'activité de pêche doit être mieux contrôlée, dans des conditions équivalentes sur l'ensemble de l'espace maritime de l'Union européenne,
- ⑱ Considérant que le secteur de la pêche doit être aidé par la puissance publique pour adapter l'outil de pêche aux nouvelles contraintes environnementales, économiques, pour améliorer la sécurité sur les navires, et pour assurer de meilleurs débouchés sur le marché aux produits de la mer,
- ⑲ Estime que l'approche de la Commission consistant à réclamer l'atteinte du rendement maximum durable (RMD) en 2015 pour tous les stocks est trop brutale, et pourrait être légitimement remplacée par un objectif d'atteinte du RMD entre 2015 et 2020 au plus tard, conformément aux engagements internationaux pris par l'Europe aux sommets de Johannesburg en 2002 et de Nagoya en 2010, selon une approche pêcherie par pêcherie mise en œuvre dans le cadre de plans de gestion pluriannuels, et après étude d'impact socio-économique.
- ⑳ Réclame une amélioration de la connaissance de l'état des stocks halieutiques, dans le cadre d'une co-expertise entre scientifiques et professionnels, ce qui suppose des efforts budgétaires plus importants que ceux envisagés par la Commission dans le cadre du FEAMP,
- ㉑ Soutient la mise en place d'une gouvernance régionalisée dans l'élaboration des règles de la PCP, en renforçant les prérogatives des conseils consultatifs régionaux (CCR), qui devraient participer à l'élaboration des plans pluriannuels de gestion de la ressource et les mesures techniques avant qu'ils soient soumis pour validation à la commission européenne.

- ②② S'oppose fermement à l'obligation faite aux États membres de l'Union européenne de mettre en place d'ici à la fin de l'année 2013 des concessions de pêche transférables (CPT), et propose de laisser à chaque État membre le soin de définir son propre dispositif d'attribution des droits de pêche, conformément au principe de subsidiarité et sous le contrôle de la Commission européenne,
- ②③ S'inquiète de l'interdiction pure et simple des rejets, qui n'améliore en rien l'état des stocks halieutiques, qui n'est pas réaliste et recèle même de graves dangers pour les marins en cas de surcharge des navires, et devrait être remplacée par une réduction progressive des rejets à travers la mise en place d'instruments de pêche plus sélectifs, selon un calendrier et des modalités adaptées définies dans le cadre des plans pluriannuels de gestion,
- ②④ Souhaite que la PCP contienne un volet social visant à améliorer les conditions de travail des marins-pêcheurs à bord des navires et prévoyant des critères minimaux d'harmonisation du droit du travail en mer,
- ②⑤ Salue la prise en compte de l'aquaculture dans la politique commune de la pêche,
- ②⑥ Insiste pour qu'une conditionnalité environnementale et sociale s'applique aux produits de la pêche ou de l'aquaculture provenant de pays tiers,
- ②⑦ Estime nécessaire de retenir une approche plus réaliste de l'information des consommateurs dans le cadre de la nouvelle organisation commune de marché (OCM), en particulier en remplaçant la date de capture par la date de débarquement et en identifiant les types de pêches dont sont issus les poissons vendus au consommateur,
- ②⑧ Regrette que le futur fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) ne permette plus de financer l'installation de jeunes, la modernisation des navires et les plans de sortie de flotte, et demande que les possibilités d'intervention du FEAMP soient élargies afin de contribuer à l'amélioration de la compétitivité du secteur de la pêche,
- ②⑨ Souhaite que l'enveloppe du FEAMP consacrée à la pêche soit renforcée, en prélevant sur l'enveloppe réservée à la politique maritime intégrée, qui a été surévaluée.