Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement (CE) du Conseil définissant les modalités et conditions des actions structurelles dans le secteur de la pêche» [1]

(1999/C 209/04)

Le 19 février 1999, le Conseil a décidé, conformément aux articles 43 et 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 4 avril 1999 (rapporteur: M. Muñiz Guardado).

Lors de sa 364e session plénière des 26 et 27 mai 1999 (séance du 26 mai), le Comité économique et social a adopté par 115 voix pour et 5 abstentions l'avis suivant.

Le Comité approuve la proposition de la Commission sous réserve des observations suivantes :

1. **Introduction**

1.1. Les actions structurelles dans le secteur de la pêche contribuent à la restructuration du secteur en créant des conditions propices à son développement et à sa modernisation. À ce titre, elles font partie intégrante de la politique commune de la pêche.

1.2. En 1993, la création de l'instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) et l'intégration des actions structurelles du secteur de la pêche dans le dispositif opérationnel des Fonds structurels ont consacré leur double filiation.

1.3. La programmation proposée constitue une adaptation à la situation actuelle des Fonds structurels.

2. **Observations générales**

2.1. L'approbation de la proposition de règlement à l'examen aura des conséquences importantes à long terme. Le Titre I (Programmation et mise en œuvre) prévoit que les États membres présentent à la Commission un plan qui couvrira une période de sept ans à partir du 1er janvier 2000 (article 4).

2.2. La portée des questions abordées dans le règlement témoigne de l'importance de ce dernier, non seulement pour ce qui est des consultations effectuées en vue de son élaboration, mais aussi de la manière dont il sera appliqué afin d'obtenir une plus grande cohésion économique et sociale, dans le respect du principe de subsidiarité.

2.3. La proposition de règlement à l'examen devrait s'inscrire dans la ligne des règlements actuels et introduire une plus grande simplicité de fonctionnement, l'IFOP devant être le seul fonds utilisé pour toutes les actions structurelles.

2.4. Concernant le renouvellement de la flotte, le Titre II (Mise en œuvre des programmes d'orientation pluriannuels (POP) pour les flottes de pêche) de la proposition modifie substantiellement le contenu du POP IV, en introduisant des exigences plus strictes que celles en vigueur jusqu'à l'an 2002, sans exprimer clairement qu'il est nécessaire que le mécanisme de renouvellement de la flotte tienne compte d'éléments aussi importants que la sécurité, la navigabilité, les conditions de vie à bord, l'obsolescence, etc.

2.4.1. Une analyse de l'évolution historique du renouvellement de la flotte au cours des dernières années démontre qu'un bateau a besoin aujourd'hui de davantage de GT [2] que ceux qui sont retirés pour disposer d'un niveau égal de compétitivité en termes de pêche, des espaces visant à respecter les obligations découlant de la réglementation internationale et de meilleures conditions de traitement des espèces à bord.

2.4.2. On pourrait partir du principe que, lors du renouvellement de l'ancien bateau de pêche (avec un ancien tonnage GT) par un navire nouvellement construit (avec un nouveau tonnage GT), il serait équitable d'affecter un coefficient d'habitabilité à l'ancien GT pour obtenir le nouveau.

2.4.3. Les dispositions de la proposition de règlement prévoyant de retirer une capacité de 30 % supérieure à la nouvelle obligeraient à construire des bateaux plus petits que ceux retirés, au détriment de la sécurité, en raison de l'obligation de fréquenter les mêmes lieux de pêche habituels avec un navire de capacité moindre, ou d'effectuer un retrait encore plus important pour pouvoir construire une capacité exactement semblable à celle retirée (d'où un investissement supérieur n'entraînant pas de meilleures conditions de vie et de sécurité du navire).

2.4.4. Sans autofinancement, la vente de bateaux deviendra plus difficile (tant dans l'Union européenne que dans les pays tiers), et des possibilités de renouveler notre flotte seront perdues.

2.4.5. Le renouvellement des bateaux doit se faire par segments dans le cadre de l'application des POP, sinon la flotte artisanale notamment se verrait fortement défavorisée.

---

[1] JO C 16 du 21.1.1999, p. 12.

[2] Catégorie de navire par classe de tonnage de GT (gros tonnage).

2.5. Il est également question au Titre II des sociétés mixtes, qui se voient imposer une rigidité et des exigences susceptibles d'entraver leur utilisation, alors que leur création a toujours présenté des avantages par rapport à la démolition (approvisionnement du marché communautaire, maintien d'une partie de l'emploi communautaire, etc.).

2.6. Les dispositions communes relatives aux flottes de pêche, la petite pêche côtière, et les mesures à caractère socioéconomique méritent aussi une attention particulière, la continuité de la réglementation actuelle étant parfois préférable, alors que d'autres cas exigent un plus grand niveau de détail et de précision.

2.7. Le Titre III (Protection des ressources halieutiques des zones marines côtières, aquaculture, équipement des ports de pêche, transformation et commercialisation) et le Titre IV (Autres mesures) sont de la plus haute importance, même si l'un des articles fait référence à la politique de marché, qui n'a pas été intégrée dans la proposition de règlement à l'examen.

2.8. Le Titre V (Dispositions générales et financières) met en évidence le risque d'une régression à une situation semblable à celle de 1992 alors que l'objectif poursuivi est de garantir un financement à moyen et long terme.

3. **Observations particulières**

Le Comité formule les observations suivantes:

3.1. *TITRE II — Mise en œuvre des programmes d'orientation pluriannuels pour les flottes de pêche*

3.1.1. Articles 7 et 10

3.1.1.1. Ces articles sont étroitement liés et leur application entraînera un plan beaucoup plus strict que celui prévu par le POP IV, sans que l'on sache sur quelle base technique et juridique est fondée l'obligation, pour chaque projet individuel, que la capacité retirée associée à l'entrée d'une nouvelle capacité soit au moins supérieure de 30 % à la nouvelle capacité introduite, tant en tonnage qu'en puissance, sauf pour les bateaux de moins de 12 mètres de long.

3.1.1.2. Il est proposé de modifier le contenu de ces articles de manière à faire clairement apparaître qu'il y a lieu de relier l'application des aides en faveur de la flotte à la mise en œuvre des POP et de permettre le développement et l'amélioration des conditions de sécurité, de vie et de travail.

3.1.1.3. Il y a lieu de modifier le texte du point 1 b) étant donné qu'il modifie les dispositions de l'article 3 de la décision du Conseil du 26 juin 1999, qui dit expressément: «Un État membre peut exempter les navires de pêche de moins de douze mètres de longueur hors tout autres que les chalutiers des dispositions de l'article 2. Dans ce cas, la capacité globale de ce segment de la flotte, exprimée en tonneaux de jauge brute et en puissance kW, ne doit pas dépasser le niveau du 1er janvier 1997, ou le niveau correspondant aux objectifs du POP III, pour la période allant jusqu'au 31 décembre 2001, sauf dans le cadre de programmes d'amélioration de la sécurité de la navigation en mer.»

3.1.2. Article 8

Les références indiquées aux paragraphes suivants doivent être modifiées:

3.1.2.1. 2 b), dans la mesure où c'est à la Commission d'établir la liste des pays tiers vers lesquels des transferts de navires de pêche peuvent être envisagés, afin de garantir une certaine cohérence ou d'établir les critères permettant aux États membres d'identifier les États vers lesquels il n'est pas possible d'exporter des bateaux.

3.1.2.2. 3 a), car les mesures d'arrêt définitif des activités de pêche ne seront applicables qu'aux navires de plus de quinze ans. Il est préférable de poursuivre dans la voie indiquée par le règlement (CEE) nº 3699/93 (de dix à quinze ans), et de mentionner expressément toutes les conditions pouvant empêcher l'octroi d'une aide à l'exportation dans le cas d'un arrêt définitif.

3.1.2.2.1. C'est la Commission qui devrait fournir la liste des pays tiers vers lesquels le transfert définitif du navire ne donnerait lieu à aucune aide publique, quel que soit l'État membre concerné, ou la liste des pays tiers pour lesquels cette restriction ne serait pas appliquée.

3.1.2.2.2. On ne comprend pas pourquoi d'une part, le barème pour les bateaux de dix à quinze ans est supprimé et d'autre part, un barème spécifique est créé au point a) «primes à la démolition, I) navires de quinze ans».

3.1.3. Article 9

Il est important de conserver le règlement (CEE) nº 3699/93, tout en y apportant une série de précisions concernant les conditions :

3.1.3.1. Lorsqu'il existe une décision du pays tiers et du Conseil autorisant la Commission à négocier un accord de pêche pendant 12 mois à partir de la date de cette décision, l'État membre ne devrait pas accorder d'aide à des sociétés mixtes à destination de ce pays, à moins qu'il n'existe un consensus spécifique entre la Commission et l'État membre.

3.1.3.2. Lorsqu'il existe un accord de pêche avec un pays tiers prévoyant la constitution de sociétés mixtes, la Commission devrait accorder une prime complémentaire équivalant à une augmentation du montant de la prime totale semblable à celle établie pour les barèmes de l'aide à la flotte (annexe IV — cadre 1 et 2), dont la gestion et le paiement incomberont à la Commission.

3.1.3.3. Telle qu'elle se présente actuellement, la proposition complique considérablement la gestion et réduit excessivement les délais. Puisque l'on distingue deux concepts d'aide, il serait important de créer des sociétés mixtes d'exportation temporaire pour un délai maximum de quatre ans étant donné la disparition des associations temporaires d'entreprises.

3.1.3.3.1. Le recours à des sociétés mixtes présente certains avantages par rapport à la démolition, car celles-ci continuent à assurer une production, alimentent le marché communautaire et contribuent au maintien de l'emploi.

3.1.3.3.2. La constitution de sociétés mixtes compenserait la disparition des associations temporaires d'entreprises ignorées par la proposition de règlement.

3.1.4. Article 11

Le paragraphe 2) de l'article 11 stipule que la Commission peut prendre les mesures appropriées en cas de non-respect de la part des États membres des obligations précédemment énumérées, dont l'ajustement des objectifs de capacité du POP et la suspension de l'introduction, auprès des pays tiers, de demandes de licences dans le cadre des accords de pêche.

3.1.4.1. Il est nécessaire de spécifier clairement toutes les mesures appropriées qui peuvent être prises afin de sauvegarder le droit à la défense et d'éviter les décisions arbitraires. Dans le cas contraire, il faudrait supprimer ce paragraphe, étant donné que le contenu de cet article viole les principes suivants:

3.1.4.1.1. Responsabilité. L'intention est de sanctionner les particuliers — personnes physiques ou morales — en les privant de l'accès aux aides publiques pour le renouvellement ou la modernisation de leurs navires et en les empêchant d'obtenir des licences dans le cadre d'accords de pêche avec des pays tiers, pour des fautes exclusivement imputables aux États membres. En réalité, ce sont les armateurs qui sont sanctionnés car l'État membre concerné ne respecte pas les obligations prévues dans le règlement en matière d'information et de contrôle.

3.1.4.1.2. Proportionnalité. En vertu des principes généraux de l'ordre juridique communautaire, les institutions communautaires ne peuvent, dans l'exercice de leurs pouvoirs, imposer aux opérateurs économiques des charges dépassant le niveau nécessaire pour atteindre les objectifs fixés.

3.1.4.1.3. Spécificité et sécurité juridique. La référence générale à l'adoption de mesures appropriées est contraire au principe de spécificité selon lequel les mesures à prendre en cas de sanction doivent être spécifiées, afin que l'institution compétente en la matière ne puisse pas agir de façon arbitraire. La jurisprudence de la Cour de justice a conclu à plusieurs reprises que la législation communautaire doit être claire et que son application doit être prévisible pour les justiciables. Elle doit en outre permettre aux personnes concernées de connaître avec exactitude l'extension des obligations auxquelles elles doivent se soumettre.

3.1.5. Article 12

Il est important de préciser ce que l'on entend par «projet collectif intégré lié à l'amélioration structurelle de l'activité de pêche», et de spécifier que ce projet peut aussi être géré et promu par les organisations de pêcheurs.

3.1.5.1. Si l'on souhaite que les aides destinées à la petite pêche côtière soient efficaces et débouchent sur des résultats concrets, il faut que la proposition souligne clairement ce qu'elle entend par «projet collectif intégré», et le fait que les organisations de pêcheurs peuvent également y participer.

3.1.6. Article 13

Il faudrait modifier le paragraphe 4, point c), qui impose le remboursement de la prime visée au paragraphe 3, point b), au cas où le bénéficiaire reprend la profession de pêcheur dans un délai inférieur à une année, cette période devant être réduite pour éviter la restitution de la prime.

3.1.6.1. Il faut éviter toute discrimination en faveur des armateurs, dans la mesure où ceux-ci ne sont soumis à aucune condition postérieure à l'arrêt définitif.

3.2. *Dans l'intitulé du TITRE III — Protection des ressources halieutiques des zones marines côtières, aquaculture, équipement des ports de pêche, transformation et commercialisation — il y aurait lieu d'inclure une référence au développement des ressources halieutiques*

3.2.1. Article 14

Cet article doit prévoir la possibilité de prendre d'autres mesures d'aménagement des bandes côtières. Il faudrait également modifier l'annexe III, et en particulier supprimer l'obligation pour l'autorité de gestion de communiquer chaque année à la Commission les rapports de suivi scientifique et la remplacer par une information sur le suivi à mi-parcours au terme des cinq années.

3.2.1.1. La modification proposée permet d'élargir le champ d'action et de déterminer un critère plus flexible concernant le suivi scientifique des ressources halieutiques dans les zones marines côtières.

3.3. *TITRE IV — Autres mesures*

3.3.1. Article 15

Il faudrait préciser au paragraphe 2, point b) que la priorité sera accordée non seulement aux actions menées par des organisations ayant bénéficié d'une reconnaissance officielle [au sens du règlement (CEE) n° 3759/92], mais aux mesures prises par les organisations qui appliquent et développent des mesures ayant un impact particulier en matière commerciale. Ces mesures devraient faire l'objet du paragraphe 3 de l'Annexe III.

Il faut également soutenir les organisations qui peuvent réaliser un travail important en particulier dans le domaine de la promotion et de la recherche de nouveaux débouchés commerciaux pour les produits de la pêche et de l'aquaculture.

3.3.2. Article 16

Bien que le contenu de cet article concerne plus particulièrement la politique de marché, et devrait à ce titre être repris dans le projet de l'OCM, il faudrait préciser que les organisations qui, d'une manière générale, poursuivent les mêmes objectifs que les organisations de producteurs peuvent elles aussi avoir accès aux aides visées aux paragraphes 1 et 2.

3.3.2.1. Dans certains pays, bien que les organisations de producteurs n'aient pas réussi à s'implanter, il existe des organisations de pêche qui remplissent une bonne partie des objectifs des organisations de producteurs, et qui par conséquent ne devraient pas être privées des aides en question.

3.3.3. Article 17

Le délai de deux mois par an visé au paragraphe 1, point a) en cas d'événement non prévisible peut s'avérer trop court, et devrait par conséquent être étendu à six mois. Il faudrait prendre en considération les événements résultant de causes tant biologiques qu'écologiques.

3.3.3.1. Le paragraphe 1, point b), dans sa formulation actuelle peut constituer un obstacle au renouvellement d'accords de pêche en vigueur, et devrait par conséquent fixer un délai unique d'un an, au terme duquel une prolongation pourrait être envisagée sur la base d'une analyse (scientifique, économique, social, ...).

3.3.3.2. Le paragraphe 1, point c), devrait être clarifié en ce qui concerne l'industrie de transformation, et préciser que lorsque celle-ci est tributaire, pour son approvisionnement, de la ressource faisant l'objet du plan de récupération redressement, elle pourra être dédommagée selon des termes définis (durée maximum d'octroi des indemnités, deux ans avec possibilité d'une prolongation d'un an). Il y aurait lieu d'expliquer pourquoi cette période ne correspond pas à celle fixée pour les arrêts temporaires d'activités, dès lors que le produit concerné est destiné à la consommation humaine et qu'il y a pénurie de matières premières.

3.3.3.3. Le paragraphe 3 doit prévoir un seuil supérieur à un million d'euros ou à 5 % du concours financier communautaire alloué au secteur dans l'État membre concerné.

3.3.3.3.1. Il est extrêmement important, compte tenu de l'expérience acquise dans le secteur de la pêche, que les délais des arrêts temporaires soient prolongés (événements non prévisibles, non renouvellement d'accords de pêche, etc.) et que le montant des aides prévues à cet effet soient augmentés.

3.3.4. Article 18

La prospection pour la recherche de nouveaux lieux de pêche devrait figurer parmi les projets éligibles visés au paragraphe 2.

3.3.4.1. Les projets de pêche expérimentale revêtant une importance considérable, il est logique qu'ils soient éligibles pour autant qu'ils soient liés à un objectif de conservation des ressources halieutiques et prévoient la mise en œuvre de techniques plus sélectives, ce qui n'empêche pas la subvention de la recherche de nouvelles zones de pêche répondant aux mêmes objectifs.

3.3.5. Annexe IV

Les barèmes et niveaux de participation ont été augmentés, ainsi que le montrent les tableaux 1 et 2. Cette augmentation est de l'ordre de 19 % et tient compte de l'inflation. Cette augmentation de 19 % des tableaux 1 et 2 se voit particulièrement réduite au tableau 3, d'où la nécessité d'envisager les mêmes pourcentages que dans le règlement (CE) n° 2468/98 du Conseil du 3 novembre 1998 [1] définissant les critères et conditions des interventions communautaires à finalité structurelle dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture ainsi que de la transformation et de la commercialisation de leurs produits.

[1] JO L 312 du 20.11.1998, pp. 19 à 35.

Bruxelles, le 26 mai 1999.

La Présidente

du Comité économique et social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI