

Commission des Communautés Européennes
Direction générale de la Pêche

LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE

**Béatrice LORY
Mars/Juillet 1993**

SOMMAIRE

PAGE

INTRODUCTION

<u>1. LA POLITIQUE DES MARCHES DANS LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PECHE (PCP).....</u>	4
1.1. Analyse globale de la PCP.....	4
1.1.1. Historique.....	4
1.1.2. Les objectifs de la PCP.....	5
1.1.3. Les différentes composantes de la PCP.....	7
a) L'Organisation Commune des Marchés.....	7
b) La politique des ressources.....	8
c) La politique des structures.....	12
d) Les accords de pêche conclus avec les pays tiers.....	12
e) Les aménagements découlant de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal.....	14
1.2. L'Organisation Commune des Marchés (OCM) : principes et mécanismes.....	15
1.2.1. L'OCM et la Politique Agricole Commune : comparaison.....	15
1.2.2. Les normes communes de commercialisation..	16
1.2.3. Les organisations de producteurs.....	17
1.2.4. Le régime commun des prix.....	17
1.2.5. Le régime des échanges avec les pays tiers.....	19

<u>2. L'EVOLUTION DU SECTEUR DE LA PECHE.....</u>	22
2.1. Bilan général de l'approvisionnement communautaire et évolution du marché.....	22
2.2. L'avenir : prévisions et programmes.....	23
2.3. L'impact de l'élargissement sur le marché...	24
2.4. Bilan.....	25
<u>3. LA CRISE DE 1993.....</u>	29
3.1. Faits et causes.....	29
a) Le facteur prix.....	29
b) La stagnation économique.....	30
c) La fragilité structurelle du secteur de la pêche.....	30
d) La politique monétaire poursuivie dans la Communauté.....	30
e) Les importations à prix bas provenant des pays tiers.....	30
f) Le déficit d'information des Etats membres.	31
g) Le manque de cohésion communautaire.....	31
h) La morosité des interventions des Etats membres.....	31
3.2. Les revendications des pêcheurs et de leurs organisations professionnelles.....	32
3.3. Les mesures adoptées face à la crise.....	33
3.4. Les effets des mesures prises.....	36
3.5. Les mesures envisagées lors du Conseil du 24 juin 1993.....	37

CONCLUSION

ANNEXES

INTRODUCTION

Le transfert de la compétence des Etats membres en matière de pêche à la Communauté a permis l'établissement d'une Politique Commune de la Pêche, fondée sur l'article 39 du Traité relatif aux objectifs de la Politique Agricole Commune, qui en vertu de l'article 38, sont aussi ceux de la PCP.

L'établissement de la PCP a représenté un effort politique de la Communauté visant à maîtriser les mutations majeures qui ont bouleversé le monde maritime et en particulier les activités de pêche au cours des années 1970.

Ainsi, depuis sa création, la PCP a clairement défini ses objectifs et a vu sa structure s'élargir ; en effet, même si l'Organisation Commune des Marchés reste son élément le plus important, avec la gestion des ressources, celle-ci ne constitue plus sa seule composante car la Communauté est consciente des possibles évolutions du droit de la mer, notamment en ce qui concerne la gestion des ressources situées en haute mer et de leur contrôle. La Communauté doit également tenir compte des pratiques de certains Etats membres et des accords qu'elle a passé avec les pays tiers.

Tous ces éléments sont très importants et conditionnent l'évolution qu'a connu le secteur de la pêche ces dernières années, ainsi que les orientations que la PCP doit suivre dans les années à venir.

Toutefois, il se peut que ces orientations soient quelque peu modifiées en raison de la situation actuelle du marché. En effet, la crise que connaît le secteur de la pêche, marquée par une diminution des prix de vente des producteurs, tout en étant accompagnée de l'effet inverse au niveau du consommateur, montre à quel point la demande reste non couverte dans beaucoup de régions, et combien le secteur a besoin d'une restructuration étant donné la forte capacité de pêche de la Communauté.

1. LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PECHE

1.1. ANALYSE GLOBALE DE LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE

1.1.1. Historique

Une politique spécifique et suffisamment individualisée de la pêche n'est pas apparue dès la naissance de la Communauté. Lors de la signature du traité de Rome, il avait été prévu que la Politique de la Pêche ferait partie intégrante de la Politique Agricole Commune. Personne ne pensait alors que les activités de la pêche pouvaient être autonomes et prendre une dimension aussi importante dans un laps de temps si court.

Toutefois, ce n'est qu'en 1964 que des propositions de réglementation des marchés, avec des mesures structurelles copiées sur la PAC, ont été envisagées, et ceci à la suite d'une première crise de la pêche communautaire qui eut lieu principalement en France, (la levée des barrières douanières ayant provoqué un afflux conséquent des importations).

Pourtant, ce n'est qu'en 1968, après de nombreuses difficultés de consensus, que ces propositions seront transmises au Conseil et inscrites in-extremis à l'ordre du jour.

Dès sa naissance, la PCP ne comprenait qu'une composante significative, c'est-à-dire l'Organisation Commune des Marchés (ou OCM). Celle-ci aurait très bien pu le rester si le contexte international l'avait permis. En effet, durant les années qui suivirent, différentes crises éclatèrent dans le secteur à plusieurs reprises (en particulier en 1964 et en 1974). Cependant, ces crises que l'on peut qualifier de traditionnelles ne durèrent guère et n'eurent pas de conséquences graves. Par la suite, des crises d'un autre genre, ayant plutôt attiré à l'accès aux zones de pêche

apparurent. En effet, plusieurs pays riverains de l'Atlantique avaient décidé, à partir du début des années 70, d'étendre leurs zones de pêche exclusives à 200 milles marins. Les Etats membres se sont résolus à réagir ensemble pour effectuer, en 1977, la même extension en ce qui concerne leurs eaux de l'Atlantique, et ainsi communautariser les 200 milles marins. C'est la politique que la presse appela communément "l'Europe Bleue".

Deux conséquences ont découlé de cette extension :

- Tout d'abord, la Communauté a dû prendre la responsabilité de la gestion des stocks de poissons évoluant dans cette zone élargie. Un processus très long de négociation a débuté pour décider d'une politique de conservation des ressources ; ce processus n'a abouti qu'en janvier 1983.
- Deuxièmement, la Communauté a dû négocier des accords bilatéraux avec les pays tiers, soit afin d'autoriser les navires de ces pays tiers à opérer dans les eaux communautaires, soit afin d'autoriser les navires communautaires à pêcher dans les eaux de ces pays.

Il est donc apparu au fil des ans que l'OCM ne pouvait pas demeurer la seule composante de la PCP. En effet, cette dernière doit tenir compte des problèmes, notamment de préservation des espèces, et se référer avant toute action aux exigences du volet "ressources", mais aussi aux contraintes de la politique des structures, car l'OCM est aussi bien affectée par l'évolution des flux d'importation, que par les habitudes de consommation ou bien par les besoins des industries de transformation.

1.1.2. Les objectifs de la PCP

Les objectifs de la PCP découlent des objectifs de l'article 39 du Traité relatif aux objectifs de la PAC, c'est-à-dire :

- accroître la productivité en développant le progrès technique, tout en assurant le développement

rationnel de la production ainsi qu'un emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main-d'oeuvre,

- assurer un niveau de vie équitable à la population, notamment par le relèvement du revenu individuel,
- stabiliser les marchés,
- garantir la sécurité des approvisionnements,
- assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs,
- permettre la cohésion économique et sociale pour assurer la cohérence avec les autres politiques communautaires,
- être en cohérence avec les exigences en matière de protection de l'environnement.

En particulier, la Politique de la Pêche diffère de celle de l'agriculture, essentiellement parce qu'elle tient compte des structures sociales, des disparités structurelles et naturelles, et parce qu'elle prévoit un ajustement progressif de sa politique sur les us et coutumes des pêcheurs, mais aussi parce que la pêche communautaire est fondamentalement déficitaire, alors que l'agriculture de la Communauté se distingue par sa surproduction.

En fait, dans un souci d'une meilleure gestion des stocks afin de préserver les ressources halieutiques, il est nécessaire que la Communauté oriente sa politique de telle façon que l'ensemble des objectifs de la pêche communautaire soit axé vers la pérennité de ses ressources.

Le problème réside dans le fait qu'il n'existe pas d'équilibre entre les ressources disponibles, ou ressources accessibles, et les moyens mis en oeuvre pour leur capture qui sont, bien entendu, considérables par rapport aux disponibilités et aux besoins du marché. Il faut savoir que la flotte communautaire est surcapacitaire de 40 %.

Il est donc nécessaire d'essayer d'accéder à une politique plus globale, plus cohérente et mieux intégrée, et d'actualiser les objectifs de la pêche communautaire en :

- garantissant la continuité des activités de la pêche par la nécessaire réduction de l'effort de pêche, y compris de la capacité de pêche,

- résolvant les problèmes sociaux liés à la réduction de la capacité de pêche (chômage),
- garantissant un approvisionnement stable tout en assurant des prix raisonnables à la livraison aux consommateurs,
- contribuant à la cohésion économique et sociale.

1.1.3. Les différentes composantes de la PCP

Quatre grands secteurs se distinguent dans le cadre de la Politique Commune de la Pêche :

- L'Organisation Commune des Marchés,
- La politique des ressources,
- La politique des structures,
- Les accords de pêche conclus avec les pays tiers,

Ces différents secteurs ont été quelque peu modifiés en raison des aménagements qui étaient nécessaires suite à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal.

a) L'Organisation Commune des Marchés des produits de la pêche (OCM)

L'OCM des produits de la pêche, en tant que première composante de la PCP, occupe certainement la place la plus importante à côté de la politique des ressources, au sein de la politique de la pêche. C'est pourquoi je ne m'attarderai pas sur ce point à ce stade de mon étude étant donné que j'en ferai une description plus complète dans la partie 1.2.

L'OCM peut tout de même être désignée comme le secteur de la PCP qui régule les importations en provenance des pays tiers (contrôle à l'aide de quotas) et qui met au point la politique tarifaire de la Communauté. C'est également la composante de la PCP qui est chargée d'établir les prix sur les marchés, et de réguler l'offre en fonction de la demande.

b) La politique des ressources

La politique des ressources, ou politique de conservation et gestion des ressources comprend, dans l'intérêt tant des pêcheurs que des consommateurs, des règles d'utilisation et de répartition des ressources, des mesures techniques de conservation, des dispositions particulières pour la pêche côtière et des mesures de contrôle des pêches (taille et espèce des poissons). C'est également dans ce cadre que sont fixés les TACs (Totaux Admissibles de Capture) (1) et que ceux-ci sont répartis entre les Etats membres sous forme de quotas (2).

Les TACs permettent une limitation des captures sur base des avis scientifiques disponibles. Ils sont répartis entre les Etats membres conformément aux critères de répartition convenus en mai 1980 par le Conseil dans le cadre des "Préférences de la Haye". Ces critères prévoient notamment "une répartition équitable des ressources disponibles" qui "doit prendre en considération tout particulièrement les activités de pêche traditionnelles, les besoins spécifiques des régions particulièrement tributaires de la pêche et des industries connexes" (Irlande et Royaume-Uni principalement).

(1) TAC : représente la quantité de poissons qui peut être pêchée sur un stock particulier et durant une période donnée.

(2) QUOTA : représente un pourcentage du TAC attribué à chaque Etat membre.

Un point particulier de la politique des ressources :
Le contrôle communautaire des activités de pêche

L'objectif premier du contrôle communautaire est de veiller à ce que les Etats membres appliquent correctement et sans discrimination la politique de conservation des ressources, notamment en ce qui concerne le respect des quotas, des mesures techniques et des régions spécifiques.

L'article 10 du règlement (CEE) n°170/83 a prévu l'adoption de mesures de contrôle pour assurer le respect du dispositif qu'il instaure mais également de toutes les mesures devant être prises pour son application (1).

Le dispositif général de contrôle des activités des navires des Etats membres est défini par le règlement (CEE) 2241/87 et suit les règles suivantes :

- responsabilité pour chaque Etat membre de contrôler les activités de pêche sur son territoire et dans ses eaux maritimes,
- la Commission a le pouvoir de vérifier sur place, en mer et dans les ports de pêche, le contrôle exercé dans ce cadre par les autorités nationales,
- instauration d'un système de surveillance de l'utilisation des TACs et quotas reposant sur l'obligation pour les pêcheurs d'enregistrer, en mer, la zone et les quantités de leurs captures dans un journal de bord communautaire et de déclarer les quantités débarquées,
- coopération et co-responsabilité entre tous les Etats membres en matière de contrôle et de gestion des quotas.

La Commission peut également exiger des Etats membres toutes les informations relatives à l'application des règlements et demander que soit procédé à des enquêtes administratives auxquelles ses agents peuvent participer.

(1) Le Comité des Représentants Permanents du 9 Septembre 1993 a approuvé le nouveau règlement contrôle.

Le contrôle des activités de pêche relève de la compétence des Etats membres, la Commission ne détenant que des pouvoirs d'accompagnement des services nationaux en vue de la vérification d'une application correcte de la réglementation de la part des Etats membres.

Les inspecteurs nommés par la Commission effectuent l'inspection des navires battant pavillon des Etats membres qui opèrent dans ces eaux. Ainsi, la Commission organise chaque année des voyages d'inspection à bord de navires soit affrétés par elle même, soit mis à sa disposition par un Etat membre moyennant une contribution financière de la Communauté.

Cependant, on peut tout de même déceler des carences majeures dans le système actuel :

* Le non respect des mesures techniques de conservation

La réglementation communautaire établissant les TACs, quotas et mesures techniques de conservation sont, en elles mêmes, difficiles à faire respecter étant donné la grande diversité du secteur de la pêche.

Le respect des TACs et quotas a été dans l'ensemble très limité. Les groupes de travail scientifiques ont procédé, comme ils le font depuis plusieurs années, à des estimations de la réalité des captures, indépendantes des chiffres officiels. Ces estimations mettent en évidence des écarts considérables, qui peuvent aller jusqu'à des différences de 60 % entre captures officielles et "réelles". Le problème n'est pas circonscrit à quelques stocks, ni même à une région. Il touche l'ensemble des secteurs. Il prend des formes très variables et il existe même des sur-déclarations. C'est le cas lorsqu'un Etat membre craint une réduction de ses "antécédents à venir" en publiant des captures trop faibles. La sur-déclaration peut-être aussi liée à une attestation erronée de l'origine des captures, situation qui engendre simultanément une sous-déclaration pour un stock et une sur-déclaration pour un autre.

* L'enregistrement et la notification des captures

La réglementation communautaire existante en la matière n'est pas toujours appliquée de façon à assurer un enregistrement complet des captures et par conséquent, leur notification correcte à la Commission.

Des lacunes subsistent en ce qui concerne le contrôle des débarquements transportés par camion vers le lieu de vente ou l'usine de transformation, ou directement exportés. Dans ces cas, s'il n'y a pas eu de contrôle au moment du débarquement, les produits disparaissent dans le circuit commercial et il n'est plus possible d'en retrouver l'origine.

* La difficulté intrinsèque de l'exercice

Il existe un conflit constant entre l'intérêt individuel à court terme et les intérêts collectifs à long terme. L'intérêt immédiat du pêcheur le conduit vers la capture de la plus grande quantité possible de poissons, petits ou gros, dès lors qu'ils sont commercialisables. Ceci engendre à des aberrations sous forme de sur-exploitation et de méexploitation.

* Le manque d'information sur le bien-fondé des mesures de conservation

Compte tenu des limites objectives du système de contrôle et de sanction, les dimensions subjectives du problème du respect des règles sont essentielles. Le pêcheur n'est pas prédestiné à frauder et, lorsqu'il est convaincu du bien-fondé d'une règle, il peut accepter des restrictions à son activité. La pression sociale du groupe peut jouer alors un rôle très fort en faveur du respect des règles, sans qu'il soit nécessaire de construire un système de délation anonyme entre pêcheurs.

* Le manque d'une approche globale du contrôle de la Politique Commune de la Pêche

Le champ d'application du règlement (CEE) 2241/87 est limité au contrôle des règles ayant attrait à la conservation des ressources. Ainsi, la vérification des règles de l'Organisation Commune du Marché et des mesures d'application de la politique structurelle échappe à la

surveillance des inspecteurs communautaires. De plus, la situation actuelle est assez paradoxale. En effet, dans une région où les pêcheurs ne respectent pas systématiquement certaines mesures de conservation, des subventions leur sont quand même octroyées dans le cadre de la réglementation du marché ou de la politique structurelle, ceci en raison de l'absence d'un contrôle généralisé à tous les aspects de la Politique Commune de la Pêche.

c) La politique des structures

Depuis sa création en 1970, la politique des structures est chargée du développement rationnel du secteur de la pêche afin d'assurer un niveau de vie équitable aux pêcheurs, tout en tenant compte des contraintes du volet "ressources". La politique des structures est également chargée de contrôler la flotte communautaire ainsi que tous les équipements rentrant en compte dans la transformation et la commercialisation des produits. Le développement de l'aquaculture rentre également dans le cadre de cette politique.

Par ailleurs, la politique des structures prend également en charge des projets destinés à améliorer la transformation et la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture. Cette action s'inscrit dans le cadre de la réforme des fonds structurels européens. La priorité est donnée aux régions défavorisées et aux projets les plus novateurs.

Les fonds structurels de la Communauté soutiennent également de nombreux programmes dans les régions les moins développées, prenant notamment en compte les activités de pêche et les problèmes des zones qui en dépendent en incluant des mesures en matière de formation professionnelle et de développement régional.

d) Les accords de pêche conclus avec les pays tiers

Des accords de pêche avec les pays tiers et organisations internationales ont permis de maintenir, restaurer et développer les intérêts essentiels de la Communauté et de ses

Etats membres dans les eaux des pays tiers ou dans certaines eaux internationales couvertes par une organisation internationale.

En effet, avec l'extension aux 200 milles marins des zones de pêche, 35 % de la surface des océans et environ 95 % des ressources halieutiques se sont trouvés placés sous la juridiction exclusive des Etats côtiers.

C'est pourquoi les premiers accords de pêche ont vu le jour à peu près en même temps, aussi bien avec les pays du Nord (Norvège, Suède, îles Féroé en 1981) qu'avec ceux du Sud (Sénégal en 1979 et Guinée-Bissau en 1980). Les mêmes objectifs et motivations ont prévalu pour la conclusion des accords ultérieurs dans les deux zones (Canada en 1982, Etats-Unis en 1984, Guinée-Conakry en 1983 et les Seychelles en 1984).

La Communauté a jusqu'à présent conclu 22 accords, dont 16 avec des pays d'Afrique et de l'océan indien, et 6 avec des pays de l'Atlantique Nord (voir annexe 1).

Ainsi, avec les pays du Nord de l'Europe, la Communauté a passé des accords de réciprocité en vertu desquels elle offre à ces pays des possibilités de pêche dans les eaux des Etats membres en échange de possibilités de pêche équivalentes dans leurs propres zones, les espèces recherchées par les uns et les autres étant différentes. Les accords avec la Norvège, la Suède et les îles Féroé sont de cette nature.

Avec le Canada et les Etats-Unis, la Communauté a conclu des accords lui permettant d'avoir accès au surplus de certaines ressources non pêchées par leurs navires, mais ces accords sont maintenant quasiment inexploités en raison des positions prises par les autorités de ces pays.

Avec les pays tiers qui ne sont pas en mesure d'exploiter eux-mêmes une part importante de leurs ressources, la Communauté a conclu des accords lui donnant la possibilité de pêcher en échange d'une contrepartie financière à charge du budget de la Communauté et des armateurs : c'est le cas pour les 15 accords conclus avec des pays ACP d'Afrique et de l'océan Indien, ainsi que pour ceux conclus avec le Maroc et le Groenland, ces deux derniers étant complétés par des

concessions tarifaires de la Communauté pour l'importation de produits halieutiques.

Tous ces accords sont basés sur l'équilibre des concessions mutuelles : cela vaut pour les accords de réciprocité avec les pays de l'Atlantique Nord mais prend toute sa valeur dans les accords avec le Maroc et les pays ACP.

e) Les aménagements découlant de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal

L'Espagne et le Portugal, lors de leur entrée dans la Communauté, ont été soumis à un régime transitoire, afin que leur intégration au sein du marché commun se fasse en douceur. Ce régime transitoire, en ce qui concerne les conditions d'accès aux eaux et aux ressources, couvre une période de 17 ans (du début 1986 à la fin 2002), soit une période particulièrement longue par rapport à celles prévues dans d'autres domaines.

Le régime de l'acte d'adhésion prévoit cependant l'ajustement de certaines règles et celles-ci doivent être arrêtées par le Conseil avant la fin de 1993, et n'entrer en vigueur que le 1er janvier 1996.

Ainsi, les activités de tous les navires espagnols et portugais ont été soumises, dès l'adhésion, au respect de l'ensemble des règles de l'acquis communautaire en matière de conservation et de gestion des ressources de pêche, fixant le nombre maximum de navires autorisés à exercer simultanément leurs activités de pêche, et ceci, uniquement dans les zones et dans les conditions déterminées.

Du côté espagnol et portugais, l'acceptation de ce régime n'est pas évidente en raison de certains facteurs tels que : le sentiment de discrimination, la rentabilisation difficile des navires ou la rigidité des plans de pêche imposés.

Lors du Conseil du 24 juin 1993, le Conseil a estimé que les propositions de la Commission à adopter avant la fin 1993 doivent encourager l'intégration des deux Etats membres dans le cadre des règles générales de la Politique Commune de la Pêche.

1.2. L'Organisation Commune des Marchés (OCM) : principes et mécanismes

1.2.1. L'OCM et la Politique Agricole Commune : comparaison

L'OCM a de nombreuses analogies avec la PAC, tant par ses objectifs que par ses principes.

En effet, les principaux objectifs de l'OCM sont de :

- améliorer le revenu des producteurs,
- stabiliser les marchés,
- garantir la sécurité des approvisionnements,
- assurer des prix raisonnables aux consommateurs.

De même, l'OCM de la pêche a pour principe de :

- garantir l'unité des marchés,
- appliquer la préférence communautaire,
- instaurer une solidarité financière.

L'ensemble des tarifs douaniers des produits de la pêche a été consolidé au GATT en 1962, lors du Dillon Round, à la suite de la constitution initiale des tarifs douaniers communs. Ceci instaure une rigidité importante et limite la marge de manoeuvre de la Communauté pour l'adoption des mécanismes de gestion du marché, aussi bien d'un point de vue interne que dans ses relations avec les pays tiers. C'est la raison pour laquelle l'OCM n'a pas connu les mêmes dérives que certaines politiques agricoles, et qu'elle est restée accrochée à un concept d'économie de marché qui ne se retrouve pas dans tous les éléments de la PAC.

En terme de coûts budgétaires, la PAC tend plutôt à donner la priorité au soutien des marchés, alors que la PCP préfère accorder sa priorité au financement et au développement des structures.

Ainsi, l'OCM, tout en comportant de nombreuses analogies avec la PAC se distingue tout de même par une orientation différente de sa politique.

Plus précisément, le but principal de l'OCM est de :

- favoriser la transparence et l'homogénéisation des échanges,
- renforcer la solidarité des producteurs pour la valorisation de leur production,
- garantir la libre circulation des produits,
- organiser la compétition internationale en fonction des contraintes de commercialisation.

Pour parvenir à la réalisation de ces objectifs, l'OCM repose sur cinq systèmes principaux :

- les normes communes de commercialisation,
- les organisations de producteurs,
- le régime commun des prix,
- le régime d'échanges avec les pays tiers,

1.2.2. Les normes communes de commercialisation

C'est le seul élément obligatoire de l'OCM du point de vue interne de l'organisation des marchés.

On peut distinguer deux types de normes :

- les normes de classification qui s'appliquent aux produits frais lors de leur première mise en vente sur le marché communautaire. Ces normes permettent de déterminer la catégorie commerciale à laquelle appartient le produit, et servent en même temps de support à l'application du régime des prix,
- les normes de composition s'appliquent aux produits transformés et assurent une meilleure loyauté des transactions commerciales par une amélioration de la transparence du marché.

Il n'existe pas de normes de qualité proprement-dites. La qualité est un problème à l'initiative des milieux professionnels. Cette initiative peut être encadrée juridiquement et encouragée au niveau communautaire (actions

coordonnées dans le cadre de l'OCM et de la politique des structures).

Cette action permet en période de pénurie d'aider les professionnels à mieux valoriser les ressources disponibles.

1.2.3. Les organisations de producteurs

Les organisations de producteurs ont pour objectif "d'assurer l'exercice rationnel de la pêche et l'amélioration des conditions de vente de leur production", notamment par la "mise en oeuvre de plans de capture".

Ce sont des organismes de droit privé chargés de la gestion des intérêts de leurs adhérents.

Les organisations de producteurs constituent une dérogation légale au principe d'interdiction des ententes fixé par le Traité de Rome, dans la limite où celles-ci sont constituées à l'initiative des producteurs et que la liberté d'adhésion ou de démission est respectée. Toutefois, les limites des organisations professionnelles peuvent être infirmées par les Etats membres qui peuvent ainsi étendre leur champ d'application, par exemple :

- extension des disciplines relatives aux conditions de première mise en marché,
- extension des disciplines en matière de gestion des ressources permettant une optimisation de la valeur des captures à l'intérieur d'un quota donné en fonction des capacités d'absorption d'un marché.

1.2.4. Le régime commun des prix

Il existe plusieurs mécanismes financés par le budget communautaire.

* Les mécanismes de prix de retrait communautaire

Ils ont pour objectif de stabiliser et d'orienter les cours des espèces constituant une part significative du revenu des producteurs, et concernent les produits débarqués à l'état frais. Ils fonctionnent à partir de la détermination d'un prix d'orientation qui représente l'objectif vers lequel les prix doivent s'aligner pour assurer un revenu équitable.

Les prix d'orientation sont fixés annuellement par le Conseil pour chacune des espèces concernées sur la moyenne des cours constatés pendant les dernières années dans les ports représentatifs.

Les prix de retrait sont déterminés par la Commission à partir du prix d'orientation. Ainsi, si le prix du marché descend au dessous de ce prix, les organisations professionnelles doivent retirer leurs produits de la vente.

Par la suite, les produits retirés du marché peuvent :

- soit être retirés de la consommation humaine par destruction ou vente en sous-produits (aliments pour animaux, farines), moyennant une compensation financière,
- soit être mis en retrait-stockage pour une remise ultérieure sur le marché, moyennant une prime de report.

* Les prix de retrait autonomes régionalisés

Ils ont le même objectif que les prix de retrait communautaires. Cependant, ceux-ci concernent les espèces pour lesquelles la fixation d'un prix communautaire n'est pas possible compte tenu de très fortes disparités régionales existantes. Le principe des prix de retrait autonomes régionalisés est également similaire au mécanisme du prix de retrait communautaire.

* Les mécanismes d'indemnité compensatoire pour les sardines

Ce mécanisme est provisoire. Les indemnités compensatoires sont liées au mécanisme de rapprochement des

prix pendant la période transitoire due à l'élargissement à l'Espagne et au Portugal.

* Le mécanisme de la prime de stockage

Ce mécanisme a également été introduit lors du Traité d'élargissement et concerne les langoustines et les crabes tourteaux. Il ne comprend pas de possibilité d'indemnisation par le budget communautaire d'éventuelles opérations de retrait destruction.

* Le mécanisme de l'aide au stockage privé

Ce mécanisme a pour cible les produits congelés à bord des navires de pêche, ce qui concerne pour l'essentiel les produits capturés dans les eaux des pays tiers. Ce mécanisme a pour but d'aider les organisations de producteurs à stocker une partie de leur production pour régulariser l'offre en cas de perturbation grave du marché.

* Le mécanisme d'indemnité compensatoire pour le thon

Ce mécanisme d'indemnité est un peu exceptionnel, car c'est le seul mécanisme à reposer sur un régime d'aide directe au revenu des producteurs, alors que les autres mécanismes tendent à agir sur le processus de formation des prix en tant qu'élément de formation du revenu des producteurs. Il a été instauré afin de compenser l'inconvénient occasionné par l'absence totale de protection tarifaire sur les produits importés destinés à l'industrie de transformation. Ce système est relativement onéreux pour le budget communautaire.

1.2.5. Le régime des échanges avec les pays tiers

* **Régime général**

Ce régime détermine le degré de préférence communautaire dont bénéficient les produits de la pêche.

Le régime des échanges avec les pays tiers comporte deux éléments essentiels :

- le tarif douanier commun (TDC) qui constitue l'expression de la préférence communautaire pour les produits de la pêche. Ce tarif a été intégralement consolidé au GATT dès l'origine de la Communauté.
- le mécanisme des prix de référence qui permet de vérifier que les importations ne perturbent pas les conditions de fonctionnement des mécanismes applicables sur le marché interne. En cas de perturbation, la Commission peut adopter des mesures limitant les conditions d'importation.

Ce régime comprend également la possibilité d'adopter des clauses de sauvegarde.

En règle générale, le TDC varie entre 12 et 13 %, tout du moins pour ce qui concerne les matières premières importées. Les produits transformés, quant à eux, connaissent des TDC beaucoup plus élevés (de l'ordre de 20 à 25 %) en raison de la Valeur Ajoutée à ces produits.

Il existe des dérogations au TDC, notamment pour :

- les pays ayant passé des accords de pêche avec la Communauté,
- Les pays rentrant dans le cadre de la Convention de Lomé (pays fortement dépendants des activités de la pêche),
- Les pays faisant partie de l'Espace Economique Européen,
- Les pays entrant dans le cadre de la préférence généralisée (pour les PMA - Pays les Moins Avancés).

*** La fixation des suspensions et des contingents tarifaires**

Les contingents tarifaires constituent un des éléments du régime des échanges avec les pays tiers.

Il s'agit d'un aménagement autonome du tarif douanier permettant d'ajuster certaines positions tarifaires aux besoins spécifiques d'approvisionnement de l'industrie de transformation.

Il existe deux sortes de contingents tarifaires :

- Les contingents contractuels qui concernent les importations des pays tiers ayant passé des accords avec la Communauté,
- Les contingents autonomes pour toutes les autres espèces halieutiques des autres pays qui exportent vers la Communauté.

Ils sont fixés tous les ans au Conseil Pêche du mois de décembre en fonction des demandes de chaque Etat membre et en fonction des propositions de la DG XIV par la DG XXI (Union douanière et fiscalité indirecte), qui soumet ses propositions au Conseil afin de les inscrire à l'ordre du jour.

Plusieurs critères rentrent en jeu pour l'élaboration des contingents tarifaires :

- la fixation des TACs et quotas pour la production communautaire. En effet, la production communautaire passe avant les importations provenant des pays tiers,
- les besoins de la consommation et de l'industrie de transformation. Certains produits, importés des pays tiers et n'entrant pas dans la composition de la production communautaire, sont nécessaires pour l'industrie de transformation,
- le bilan d'approvisionnement que les pays membres donnent chaque année à la Commission. Chaque pays a des besoins différents, ne serait-ce qu'entre pays producteurs et pays transformateurs. Ainsi, les quantités à importées et le TDC qui doit être appliqué varient selon les intérêts des différents pays.

2. L'EVOLUTION DU SECTEUR DE LA PECHE

2.1. Bilan général de l'approvisionnement communautaire et évolution du marché

Le marché communautaire des produits de la pêche se caractérise par une très forte dépendance à l'égard des importations provenant des pays tiers (voir annexe 2). La production communautaire n'est actuellement pas en mesure de satisfaire la totalité des besoins du marché communautaire.

Ainsi, si la balance commerciale de la PAC est excédentaire, celle de la pêche ne l'est pas, et l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la Communauté n'a pu que contribuer à l'accroissement du déficit de la balance commerciale de la mer. Ce déficit représente à peu près 45 % du bilan d'approvisionnement du marché communautaire. Le taux d'augmentation des importations est relativement rapide (au rythme de 6 % en quantité moyenne sur la période de 85 à 91 et de 14 % en valeur).

La Communauté se situe au premier rang des importateurs des produits de la pêche au niveau mondial, devant le Japon et les USA. Ses fournisseurs sont répartis dans le monde entier (voir annexe 3).

Les principaux produits qui sont à la base du déficit de la balance commerciale communautaire représentaient en 1989 environ 44 % de ce déficit. Ce sont les crevettes (20 %), le cabillaud (13 %) et le saumon (11 %).

Cette situation de dépendance place le marché communautaire dans une situation d'équilibre délicat. Il est nécessaire d'approvisionner le marché pour répondre à la demande des consommateurs et des industries de transformation

tout en préservant les intérêts des producteurs communautaires.

Avec environ 7 % de la production mondiale en 1989, la Communauté Européenne est cependant l'une des quatre grandes puissances en matière de pêche maritime (après le Japon, l'URSS et la Chine) et le premier marché mondial des produits de la pêche.

Actuellement, la production communautaire de produits de la mer est de l'ordre de 6,5 millions de tonnes (en 1989, elle était de 5,8 millions de tonnes) pour une valeur de débarquement d'environ 7 milliards d'Ecus.

Par ailleurs, en 1983, étape importante dans l'évolution de la Politique Commune de la Pêche (PCP), les 12 Etats membres constituant actuellement la Communauté, représentaient une production de 7 millions de tonnes de poissons (sans l'aquaculture) soit à peu près 9 % des captures mondiales qui avoisinaient 77,5 millions de tonnes. En 1990, la production communautaire était de 6,6 millions de tonnes représentant 7 % d'une production mondiale de 97 millions de tonnes. Dans le même temps, la consommation par tête passait dans la Communauté d'environ 15 kg à 22 kg.

Ces chiffres démontrent que même si la production communautaire connaît un déclin relatif, il existe tout de même une production communautaire qui est loin d'être négligeable et dont il faut tenir compte.

2.2. L'avenir : prévisions et programmes

La phase 1993/2002 doit être considérée comme une préparation de l'après 2002, situation conditionnée en principe par le libre accès aux zones de pêche communautaires.

A la lumière de ce qui précède, la Commission a formulé les orientations de la PCP pour la période 1993/2002 qui ont abouti au nouveau règlement de base approuvé en 1992. Ces orientations, bien que visant essentiellement la politique de

conservation et gestion des ressources de pêche, concernent également les autres instruments et volets de la PCP.

La PCP doit garantir la pérennité des activités de pêche, qui passe par une exploitation équilibrée et rationnelle des ressources vivantes de la mer, condition nécessaire pour assurer la viabilité économique du secteur. Mais, le rééquilibrage du binôme ressources/effort de pêche, engendrera des mutations socio-économiques pour lesquelles il appartient à la Communauté de trouver des solutions notamment aux problèmes sociaux soulevés.

La PCP devrait donc subir quelques aménagements, notamment en ce qui concerne :

- Le principe de la stabilité relative : le principe serait maintenu après 2002 sans préjudice des révisions éventuelles de la clé de répartition adoptée en 1983 et des limitations spécifiques découlant de l'Acte d'adhésion de l'Espagne et du Portugal,
- Le système de gestion (TAC/quotas) et la réduction de l'effort de pêche,
- La bande côtière des 12 milles : les conditions légales d'accès stipulées par le règlement (CEE)n°101/76 seraient rétablies après 2002, à moins que le Conseil n'en décide autrement.

2.3. L'impact de l'élargissement sur la pêche communautaire

Il se peut que d'ici quelques années la Communauté ne comporte plus 12 Etats membres mais beaucoup plus. Pour ce qui concerne le secteur de la pêche, cet élargissement de la Communauté aura pour avantage d'accroître considérablement les espaces maritimes sous juridiction communautaire, et il en sera de même pour la flotte de pêche et le marché des produits de la pêche. Mais d'un autre côté, la régulation de l'accès aux ressources disponibles et accessibles deviendra difficile.

Bien entendu, les implications sur le marché varieront selon le ou les pays qui entreront dans la Communauté. Sans aucun doute, les problèmes de régulation de l'accès résideront essentiellement, et dans l'immédiat, sur l'adhésion de la Norvège.

L'adhésion de la Norvège entraînerait une augmentation substantielle de la zone de pêche de la Communauté élargie, sans pour autant offrir de nouvelles opportunités de pêche. En effet, d'une part la CEE des 12 exploite déjà pleinement ses possibilités de pêche obtenues dans le cadre de l'accord bilatéral dans les eaux norvégiennes et aucune augmentation n'est envisagée.

D'autre part, la flotte norvégienne (comparable à environ 18 % de la flotte de pêche de la CEE des 12), déjà surcapacitaire, exploite pleinement ses ressources. La production aquacole norvégienne représente actuellement plus de 35 % de la valeur de la production aquacole de la CEE des 12, ce qui ne sera pas sans effet pour l'actuel marché communautaire. En revanche, la Norvège ayant une balance commerciale des produits de la pêche excédentaire, son adhésion contribuera à une réduction du déficit de la Communauté.

L'évolution des marchés de la pêche communautaire est donc susceptible d'être fortement conditionnée par l'élargissement de la Communauté. Les orientations de la PCP doivent tenir compte de ce fait. Ainsi, l'élargissement, au travers des négociations, devra confirmer l'acquis communautaire, et principalement en termes d'accès aux eaux et aux ressources, sans pour autant augmenter substantiellement les possibilités actuelles de pêche de la CEE des 12, ainsi que les possibilités de pêche des potentiels adhérents.

2.4. Bilan

Même si la pêche n'est pas seule responsable de cet état de fait, tous les avis scientifiques et techniques convergent pour affirmer que, globalement, l'état des stocks est en danger du fait d'une surmortalité par pêche trop importante,

affectant notamment les juvéniles.

Or, le secteur de la pêche est d'ores et déjà une activité économique qui offre traditionnellement un taux de rendement du capital faible et il est actuellement fragilisé par un surinvestissement dans un contexte de pénurie croissante en matière première qui se traduit, notamment, par une surcapacité de pêche. Cette situation s'aggrave du fait que ce surinvestissement amplifie "la course à la pêche". C'est ainsi que d'un point de vue strictement économique, la surcapacité de la flotte de pêche amoindrit la rentabilité économique des entreprises de pêche.

De plus, les flottes les plus modernes sont engagées dans des pêcheries où, en règle générale, les taux d'activité doivent être réduits, et où une révision à la baisse des emplois est à prévoir, d'autant plus rapidement que les progrès technologiques seront importants. En conséquence, les pêches européennes sont en situation d'extrême vulnérabilité économique et sociale notamment en terme d'emploi. La situation sociale est particulièrement préoccupante car cette crise sectorielle affecte principalement les régions où la pêche et l'aquaculture sont concentrées et contribuent de manière significative au maintien de la conjoncture socio-économique, créant une étroite dépendance de ces régions.

Ainsi, il est dans l'intérêt de la PCP de développer des stratégies et des moyens tenant compte simultanément de la nécessité de rééquilibrage de la capacité avec les ressources disponibles, des impératifs sociaux autant qu'économiques, et des différences entre les pêcheries.

C'est ainsi que pourraient primer les approches sociales en faveur des pêcheries côtières (1), les approches plus

(1) **Pêches côtières** : activités se déroulant principalement à l'intérieur de la bande des 12 milles,

(2) **Pêches hauturières** : activités se déroulant uniquement au delà des 12 milles dans les eaux communautaires et/ou limitrophes,

(3) **Pêches lointaines** : activités se déroulant principalement dans les eaux internationales.

économiques en faveur des pêcheries hauturières (2) et lointaines (3), si ce n'est que dans le cas de la pêche lointaine, il est nécessaire de prendre également en considération des paramètres qui relèvent d'autres politiques communautaires et internationales.

Quoi qu'il en soit, la Communauté doit respecter ses trois principes de base, c'est-à-dire :

- La liberté : établissement d'un marché commun et promotion d'un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté,
- La subsidiarité : présuppose un adéquat partage des responsabilités entre la Communauté, les Etats membres, les Régions et les professionnels,
- La globalité : La PCP doit prendre en compte tous les aspects liés aux organismes vivants aquatiques, aux espaces maritimes et adjacents bordant l'ensemble du littoral communautaire, aux activités professionnelles et aux agents.

La Commission estime qu'en préparant "l'après 2002", l'ambition politique de la Communauté pour le secteur de la pêche doit être focalisée pour les dix années à venir sur la réalisation de l'équilibre entre les ressources disponibles et accessibles, et l'effort de pêche. Pour ce faire, la Communauté doit :

- réguler l'accès aux ressources par une amélioration des outils existants,
- partager les responsabilités, conformément au principe de la subsidiarité,
- responsabiliser les agents concernés, à tous les niveaux,
- renforcer le contrôle des activités de pêche par l'instauration d'un système de licences, l'établissement de mécanismes de contrôle renforcés et de sanctions dissuasives,

- améliorer la synergie entre la gestion des ressources internes et externes, la gestion des marchés et les autres sources d'approvisionnement.

Toutefois, compte tenu du déséquilibre existant, il est impératif, dans une première phase, de :

- réduire la capacité de pêche, sur la base d'une politique plus contraignante qui tiendrait compte des différents segments des flottes,
- compenser les perturbations socio-économiques par des mesures d'accompagnement adaptées,
- réorienter les activités de pêche.

3. LA CRISE DE 1993

3.1. Les faits et causes

Le début de l'année 1993 a été marqué par une crise sérieuse du marché des produits de la pêche, en particulier celui des poissons blancs.

Les données recueillies par la Commission ont permis de confirmer que cette crise s'était développée dans un contexte d'offre relativement stable sur le plan quantitatif, aussi bien pour ce qui concerne la production communautaire que pour ce qui concerne les importations.

Plusieurs facteurs ont cependant contribué à cette situation de crise, en particulier :

a) Le facteur prix

Cette crise s'est manifestée sous forme d'une baisse accentuée des prix à la première vente sur le marché communautaire à partir du mois de février 1993. Cette baisse a, à titre d'exemple, pour ce qui concerne le prix moyen du Cabillaud, espèce particulièrement représentative sur le marché communautaire, été de - 33 % en février 1993 par rapport à la même période de 1992 et de - 20 % par rapport à 1991.

Elle s'est donc traduite par une diminution importante des revenus des producteurs, qui n'ont pu la compenser par une production supérieure.

Pour le seul mois de février 1993 et sur la base des déclarations à la Commission des captures des espèces démersales pour lesquelles des TACs et quotas sont fixés, les pertes de revenus sont estimées à 37 Millions d'écus.

b) La stagnation économique

Le fait que le pouvoir d'achat du consommateur soit fortement affecté par la situation de l'économie en général porte préjudice aux pêcheurs. Le poisson est devenu dans certains cas un produit de luxe alors que d'autres produits agro-alimentaires concurrents (volaille, viande de porc notamment) ont baissé de prix.

c) La fragilité structurelle du secteur de la pêche

Ce facteur est en fait la toile de fond de cette crise si l'on considère la situation déplorable du volet ressource, la difficile adéquation entre ressources et capacité de pêche, et l'insuffisance des contrôles. Cette situation critique du secteur avait notamment été soulignée dans le rapport 1991 de la Commission.

d) La politique monétaire poursuivie dans la Communauté

Les produits des pays à monnaie forte sont devenus moins compétitifs par rapport aux pays ayant procédé à une dévaluation fin 1992. Ainsi, la position de la France est assez problématique car elle a été frappée doublement. En effet, la France importe du poisson communautaire d'Irlande et du Royaume-Uni. Mais ces pays ayant dévalué leur monnaie récemment, les produits britanniques et irlandais sont devenus beaucoup plus concurrentiels sur le marché français. De même, la France voulant garder une monnaie forte, elle a également été pénalisée dans ses exportations, notamment vers l'Italie et l'Espagne : ces deux pays ayant, eux aussi, dévalué leur monnaie, les produits français, lors de leur entrée sur les marchés italien et espagnol, ont été fortement pénalisés au change, d'où la chute des exportations françaises.

e) Les importations à prix bas provenant des pays tiers

C'est certainement le facteur détonnateur de la crise. Il réside très probablement dans certaines importations anarchiques provenant en particulier de Russie. De plus, la réduction des coûts du fret aérien favorise l'importation de

poissons frais à des prix compétitifs par rapport à la production communautaire.

f) Le déficit d'information des Etats membres

Les Etats membres ont un devoir d'information auprès de la Commission, qui suit, selon l'envoi de ces communications d'information, le fonctionnement des marchés des Etats membres afin d'assurer le bon fonctionnement de l'Organisation Commune des Marchés des produits de la pêche, ainsi que le respect des obligations qui incombent à ce sujet aux Etats membres.

La Commission constate régulièrement l'existence de certains dysfonctionnements dans le système de transmission, par les Etats membres, des données de marché requises dans la réglementation communautaire, et en particulier, dans le cadre des importations. Ainsi, certains Etats membres n'ont toujours pas transmis les données relatives à la situation du marché pour les mois de janvier et février 1993.

Du fait de ces dysfonctionnements, le suivi des marchés par la Commission devient difficile et la rapidité d'action en est d'autant plus réduite pour ce qui est de l'analyse de la crise et des remèdes à y apporter.

g) Le manque de cohésion communautaire

La Commission est souvent confrontée au fait que les Etats membres ont tendance à privilégier l'intérêt national à l'intérêt communautaire. De ce fait, il arrive que les Etats membres prennent des mesures sur leur territoire sans en référer à la Commission et sans tenir compte de l'intérêt des autres Etats. Ainsi, dans le cas de la crise actuelle, le manque de cohésion et d'esprit communautaire a favorisé l'extension des problèmes et des divergences entre Etats membres.

h) la morosité des interventions des Etats membres

Les Etats membres n'ont pas toujours répondu à temps et de manière satisfaisante aux revendications des pêcheurs et à

leurs manifestations de mécontentement. De plus, dans certains cas, ils n'ont pas pris assez rapidement des mesures visant à contrer les manifestations de violence de certains pêcheurs qui auraient pu être évitées (parfois, les forces de l'ordre avaient comme consigne de ne pas intervenir alors que des commerces étaient saccagés). La position de la France est également ici délicate. En effet, 60 % des ventes de poisson en France se fait par l'intermédiaire des grandes surfaces. Or, à cause de ces manifestations de violence et aux saccages qui ont eu lieu, les grandes chaînes de distribution ont pris peur et ont cessé d'acheter des produits de la mer, entraînant ainsi une chute des ventes et de la consommation.

On peut également ajouter à ces différents facteurs l'influence d'une météo défavorable en janvier 1993 qui a contraint les navires à rester à quai.

3.2. Les revendications des pêcheurs et de leurs organisations professionnelles

Le Comité Général de la Coopération Agricole de la CEE (COGECA) et l'Association des organisations nationales d'entreprises de pêche de la CEE (EUROPECHE) ont immédiatement fait connaître leurs positions dès le début de la crise. Ces deux organisations ont donc effectué de nombreuses démarches afin d'être entendues par les instances européennes, pour que la Communauté Européenne prenne un certain nombre de mesures dans l'objectif de ramener le calme sur le marché.

Les principales revendications de ces deux organisations étaient les suivantes :

- a) Les mécanismes de la réglementation communautaire étant jugés inopérants, les représentants des pêcheurs européens demandaient à ce que l'on revoie la question du soutien des cours pour certaines espèces nationales et que l'on applique la règle de l'extension de discipline à tous les producteurs communautaires.

- b) L'application pure et simple de la préférence communautaire. Les organisations professionnelles jugeaient inadmissibles que, comme cela s'est révélé pendant la crise, du poisson communautaire soit retiré du marché alors que le même produit est vendu par certains pays tiers à l'industrie de transformation.
- c) La fixation de contingents d'importation pour des espèces comme le cabillaud, le lieu noir ou le merlu. A défaut, il était demandé de fermer les frontières tant que la crise n'aurait pas disparu.
- d) Mise en place d'un règlement définitif sur le contrôle des débarquements par les navires de pêche des pays tiers dans la Communauté. Les contrôles nationaux doivent être intensifiés et en particulier les contrôles sanitaires et vétérinaires prévus à la directive 90/675/CEE du Conseil doivent effectivement être rendus possibles aux frontières.
- e) Mettre en place une véritable politique commerciale n'autorisant les produits de la pêche en provenance des pays tiers qu'en fonction d'une nomenclature, ainsi que l'application de normes vétérinaires d'origine et de qualité.
- f) Accorder des aides structurelles aux pêcheurs car un encadrement communautaire des systèmes d'aides nationaux devrait permettre de compenser les préjudices subis par les producteurs communautaires touchés par la crise.

3.3. Les mesures adoptées face à la crise

La principale difficulté qui revenait à la Commission était de trouver des solutions efficaces qui, pour autant, ne contredisaient pas les conditions définies à la consolidation du tarif Douanier Commun au GATT. Elles devaient être conformes aux engagements internationaux souscrits par la Communauté au sein du GATT (voir annexe 4).

a) Les actions entreprises par la Commission

Afin d'enrayer la crise du poisson blanc, la Commission a mis en oeuvre les actions suivantes :

- Accélération du processus de transmission des données internes et d'importation afin d'assurer un meilleur suivi du marché, et rappels aux Etats membres ne tenant pas leurs obligations en la matière, à partir du 10 février 1993.
- Convocation et échanges de vues avec les milieux professionnels au sein du Comité consultatif de la pêche, le 22 février.
- Convocation et sensibilisation le 22 février des Ambassadeurs de Norvège et d'Islande et de l'attaché commercial de la Russie
- Convocation du Comité de gestion des produits de la pêche le 25 février et adoption par la Commission d'un règlement soumettant, pour une période de 4 mois, les importations de cabillaud, églefin, lieu noir, lotte et merlu au respect du prix de référence;
- Sensibilisation de certains pays tiers à la gravité de la situation (Argentine, Pérou, Chili, Pologne, Estonie et Lettonie).

A cette occasion, la Commission a également indiqué sa disponibilité à apporter son concours à une campagne de promotion des produits de la pêche à l'échelle communautaire, l'objectif étant de soutenir le revenu des producteurs communautaires.

- Les prix minima (voir point suivant),
- Les débarquements directs (voir point suivant).

b) Les prix minima

Les prix minima représentent une des mesures les plus importantes prises par la Commission en date du 25 février 1993. Le règlement soumettait, pour une période de 4 mois,

les importations de cabillaud, églefin, lieu noir, lotte et merlu (à l'état frais et congelé) au respect des prix minima, égaux aux prix de référence établis en début de campagne.

La fixation de ces prix répond à un double objectif :

- stabiliser le marché par élimination des prix anormalement bas,
- ne pas créer de difficultés à l'industrie de transformation telles que les emplois y soient menacés.

Cette mesure comporte cependant des limites. En effet, dans un marché structurellement orienté à la baisse, il est difficile de faire remonter les prix aux niveaux élevés atteints début 1992. De plus les prix minima ne peuvent jouer un rôle efficace que si les circuits de distribution du poisson, qui sont complexes donc fragiles, ne sont pas perturbés par des atteintes à l'ordre public qui les empêchent de fonctionner normalement. Enfin, leur efficacité est conditionnée par la qualité des contrôles effectués dans les Etats membres.

Le 13 mars 1993, la Commission a adopté l'extension de la liste des espèces soumises au respect des prix de référence avec l'inclusion du lieu d'Alaska.

b) La mesure de contrôle des débarquements directs

Les débarquements directs sont des débarquements effectués par un navire de pêche (ou usine) d'un produit qui provient directement des lieux de pêche. Ils sont susceptibles de constituer un risque pour la stabilité du marché communautaire s'ils ne sont pas soumis à des contrôles au moins équivalents à ceux auxquels sont tenus les navires communautaires ou les importations réalisées par des voies commerciales traditionnelles.

Cette pratique devait rester admise, mais devait également garantir que l'avantage qu'elle présente, notamment en termes de coûts de transport, par rapport aux autres moyens d'acheminement de produits identiques en provenance de

pays tiers, ne constitue pas un risque mettant en péril les objectifs de l'OCM.

Il est à noter que tous les pays développés, en particulier ceux riverains de l'Atlantique Nord, sont dotés de législations qui restreignent (Norvège, Islande, Canada) ou même interdisent (USA) les débarquements directs.

A l'occasion de la crise qui vient de se développer sur le marché communautaire, il est apparu que ces débarquements directs pouvaient avoir un effet perturbateur non négligeable lorsqu'ils n'étaient pas soumis à des contrôles appropriés. C'est la raison pour laquelle la Commission a décidé, par règlement n°695/93 du 25.3.93, d'arrêter des mesures d'urgence afin de remédier à cette situation.

3.4. Les effets des mesures prises

Il s'avère que les mesures qui avaient été prises jusqu'à présent n'ont pas conduit à un redressement important du marché, étant donné que la cause principale de la crise est due à une baisse de la demande. Compte tenu du caractère largement structurel de celle-ci, il est difficile de prévoir une reprise spectaculaire des prix sur le marché communautaire avant une amélioration de la situation économique.

Les deux mesures principales sus-mentionnées et adoptées par la Commission arrivaient à échéance le 30 juin. Le Conseil qui allait avoir lieu le 24 juin allait décider de la reconduction ou non de ces mesures en fonction de l'effet qu'elles avaient pu donner.

a) L'impact des prix minima

D'un point de vue économique, la situation des marchés restait mauvaise. Les prix restaient bas, par contre les retraits étaient moins importants qu'au début de la crise, ce qui indiquait une certaine stabilisation des marchés.

Cette situation donnait peu d'arguments techniques pour justifier une reconduction des prix minima. Ce mécanisme a en effet pour objectif d'enrayer un mouvement à la baisse, par contre lorsque le marché s'est stabilisé à un niveau bas, il ne peut faire remonter les prix sur le marché.

b) Pour ce qui concerne les débarquements directs

Cette mesure visant l'encadrement de débarquements des navires de pêche des pays tiers, permet d'assurer des conditions de concurrence plus équitables entre producteurs communautaires et producteurs de pays tiers.

La reconduction de cette mesure (qui ne constituait qu'une clause de sauvegarde) avait pour avantage d'assurer une transition entre la mesure prise par la Commission et la décision du Conseil d'en faire une mesure définitive.

Ainsi, il semble que l'objectif de stabilisation du marché ait été atteint. Toutefois, la situation du marché demeurerait insatisfaisante et quelque peu préoccupante. Une reprise des prix à des niveaux équivalents à ceux des quatre ou cinq dernières années n'était pas prévue.

La Commission a tenté de rappeler aux Etats membres leurs obligations en matière de contrôle, notamment en ce qui concerne le respect des règles sanitaires et les règles d'origine, ainsi que les normes de gestion des ressources en cas de débarquements directs dans les ports communautaires de la part des navires des pays tiers. La Commission a également repris contact avec les Etats membres les plus directement concernés afin de s'assurer de la pleine application des mesures décidées en matière, notamment, de contrôle des débarquements directs et du respect des prix minima.

3.5. Les mesures envisagées lors du Conseil du 24 juin 1993

Pour ce qui concerne la situation du marché des produits de la pêche, puisque c'est le point qui nous intéresse ici, le Conseil a eu un débat d'orientation sur la situation du

marché et de nouvelles résolutions ont été prises.

Pour ce faire, le Conseil "pêche" disposait d'un document de travail des services de la Commission Européenne examinant l'Organisation Commune des Marchés et les régimes d'importation, et identifiant d'éventuelles solutions aux difficultés. Ce document a été accueilli favorablement par les Etats Membres.

Les éventuelles solutions indiquées dans ce document de travail concernent :

- Les importations sous forme de débarquement direct : la Commission compte soumettre une proposition au Conseil en vue d'établir un instrument juridique permanent.
- Les mesures structurelles : La Commission suggère de réfléchir à l'adoption d'un régime communautaire de préretraite pour les équipages des navires touchés par des mesures de retrait définitif d'activité.
- Les mesures conjoncturelles : outre les mesures prises depuis le début de la crise, la Commission pourrait étudier la possibilité de mettre en oeuvre une mesure de promotion du poisson (cabillaud, églefin, merlan, lieu noir, lotte, merlu) à l'échelle communautaire, ainsi que l'instauration d'une indemnité compensatoire des chutes de prix en faveur des équipages.

Le Conseil "Pêche" a adopté des conclusions sur la situation du marché des produits de la pêche, donnant satisfaction à un certain nombre de demandes de la France.

Le Conseil a invité la Commission à proroger jusqu'au 31 octobre prochain les prix minima à l'importation et les contrôles sur les débarquements directs effectués par des navires des pays tiers. La Commission est invitée à présenter avant le 15 octobre un rapport d'ensemble accompagné de propositions appropriées visant à assurer, dans le cadre des échanges commerciaux avec les pays tiers, un strict respect des objectifs fondamentaux de la Politique Commune de la Pêche (tout en respectant les engagements internationaux) "conformément à l'article 39 du traité (CEE), y compris le

principe de la préférence communautaire et la garantie de la compétitivité de l'industrie de transformation" (voir annexe 5).

Devant la presse, le ministre français Jean Puech s'est félicité du résultat, car "entre le texte adopté et le texte proposé par la France, il n'y a pas beaucoup de différences".

Les propositions françaises ont été soutenues par beaucoup de délégations, avec la réticence du Royaume-Uni (à propos surtout du principe de la préférence communautaire) ; en raison de l'insistance notamment de l'Allemagne, la durée de la prorogation du régime des prix minima a été réduite (la France avait demandé qu'ils restent en vigueur jusqu'à la fin de l'année) et la référence à la compétitivité de l'industrie de transformation a été insérée dans le texte.

CONCLUSION

Au fil des ans, la Politique Commune de la Pêche a su devenir indépendante et consolider sa structure, afin que soit établie une véritable corrélation entre chacune de ses composantes (Organisation Commune des Marchés, Politique des ressources, Politique des structures, accords de pêche avec les pays tiers).

L'Organisation Commune des Marchés en particulier, en tant que première composante de la PCP, comporte de nombreuses analogies avec la Politique Agricole Commune mais se distingue tout de même par une orientation différente de sa politique (priorité au financement et au développement des structures).

Toutefois, un bilan rapide dénote de sérieux problèmes au sein du secteur de la pêche. En effet, la pêche communautaire se caractérise par une surpêche impressionnante, une production et des revenus moindres et une trop forte dépendance à l'égard des importations provenant des pays tiers.

Ainsi, les services de la Commission avaient déjà prévu il y a deux ans la possibilité d'une crise du secteur... prévision qui s'est révélée exacte ces derniers mois !

La crise actuelle plaide donc pour une accélération du processus de réforme de la PCP : plus on tarde, plus l'assainissement du secteur risque d'être socialement douloureux.

En effet, le constat surcapacitaire de la flotte de pêche, dont l'excédent de puissance, notamment sur les poissons blancs, a souvent été mis en exergue par la Commission, peut expliquer le caractère particulièrement

accentué de la crise.

L'OCM des produits de la pêche ne peut à elle seule résoudre cette problématique. La politique de conservation et de contrôle, la politique structurelle et la politique commerciale de la pêche concourent à l'assainissement, à long terme, d'un secteur en profonde mutation.

La politique de qualité initiée par la Commission constitue également un élément de réponse au rétablissement de la rentabilité du secteur. Certains Etats membres en jugent autrement. Il convient donc de poursuivre le débat sur ce point.

ANNEXES

Annexe 1 : Accords de pêche conclus avec les pays tiers,

Annexe 2 : Balance commerciale de la pêche dans l'Europe des 12,

Annexe 3 : Liste des principaux pays fournisseurs de produits de la pêche sur le marché CEE,

Annexe 4 : Calendrier des actions entreprises par la Commission depuis le début de la crise du marché des produits de la pêche,

Annexe 5 : Conclusions du Conseil des Ministres du 24 juin 1993 concernant la crise du marché des produits de la pêche.

ANNEXE 1

ACCORDS DE PECHE CONCLUS AVEC LES PAYS TIERS

(en vigueur au 31.03.1993)

1. ACCORDS CONCLUS AVEC DES PAYS D'AFRIQUE ET DE L'OCEAN INDIEN

	Accord	
	Mixte (chalut. + thon.)	entièrement thonier
1. ANGOLA	X	
2. CAP VERT	X	
3. COMORES		X
4. COTE D'IVOIRE	X	
5. GAMBIE	X	
6. GUINEE-BISSAU	X	
7. GUINEE-CONAKRY	X	
8. GUINEE-EQUATORIALE	X	
9. ILE MAURICE		X
10. MADAGASCAR		X
11. MAURITANIE	X	
12. MOZAMBIQUE		X
13. SAO TOME E PRINCIPE		X
14. SENEGAL	X	
15. SEYCHELLES		X

2. ACCORD CONCLU AVEC LE MAROC X

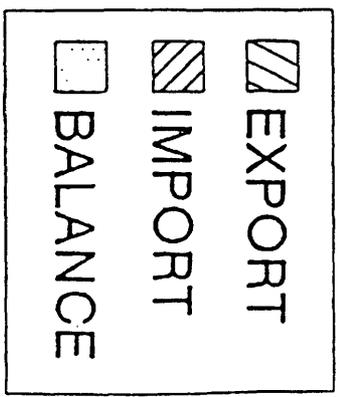
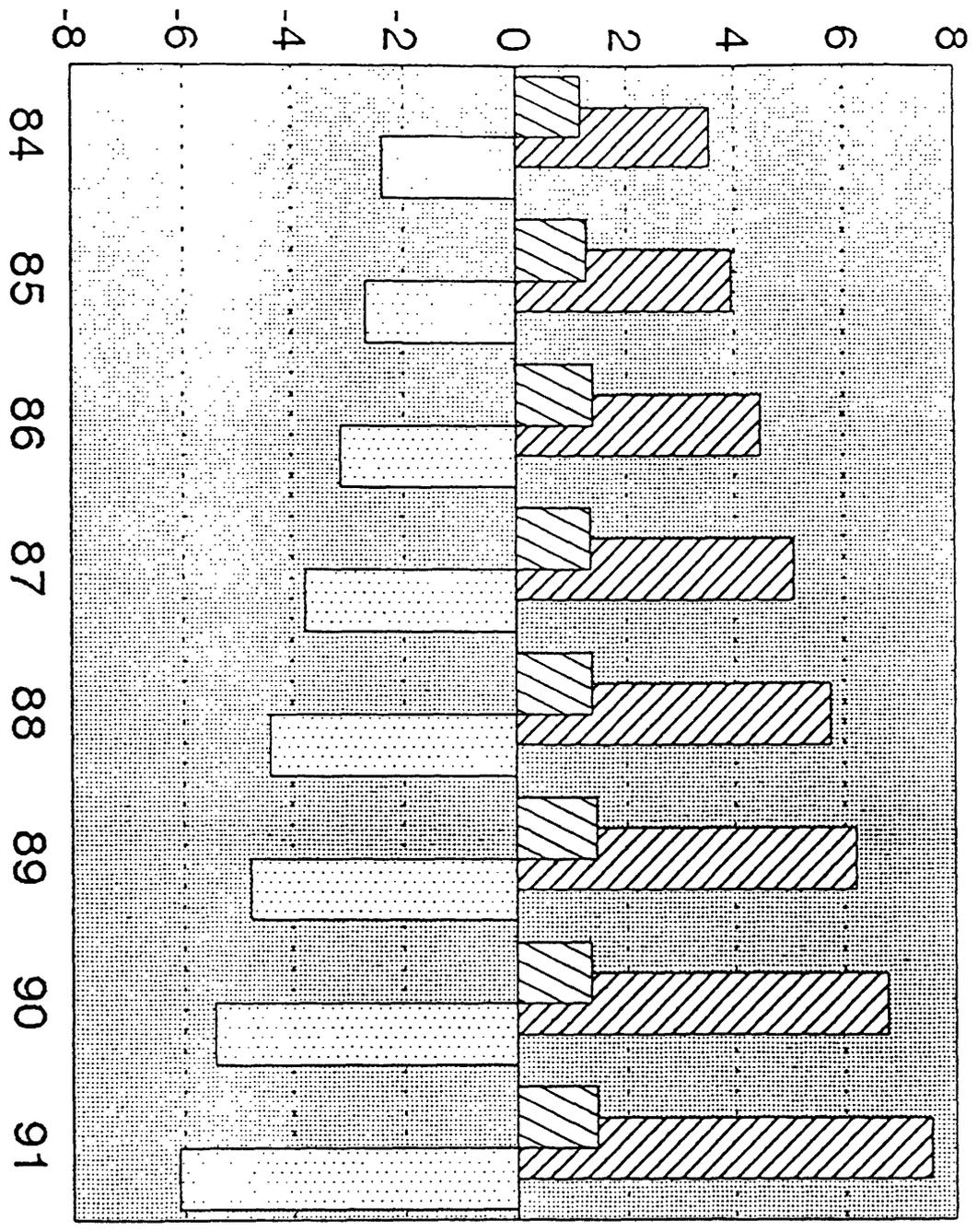
3. ACCORDS CONCLUS AVEC LES PAYS DU NORD

- 17. CANADA
- 18. ETATS-UNIS
- 19. SUEDE
- 20. ILES FEROE
- 21. GROENLAND
- 22. NORVEGE

EUR-12 FISHERY TRADE BALANCE

PERIOD 1984-1991

Billion Ecus



ANNEXE 3

LISTE DES PRINCIPAUX PAYS FOURNISSEURS
DE PRODUITS DE LA PECHE SUR LE MARCHE CEE
(Base : Année 1988)

I. En valeur (000 Ecus)

PAYS	DESTINE A LA CONSOMMATION HUMAINE		TOUTES DESTINATIONS Y COMPRIS FARINES ET HUILES	
		RANG		RANG
NORVEGE	833.730	1	855.622	1
ISLANDE	522.129	2	569.838	2
CANADA	316.524	3	317.442	4
THAILANDE	304.678	4	304.832	5
ETATS-UNIS	270.064	5	295.564	6
GROENLAND	267.492	6	267.700	7
ILES FEROE	205.130	7	221.657	8
MAROC	177.282	8	180.765	9
SENEGAL	167.491	9	169.587	10
CHILI	129.311	10	348.397	3
JAPON	100.284	11	162.415	11
EXTRA-CEE	5.384.263		5.729.589	

II. En quantité (000 kg)

PAYS	DESTINE A LA CONSOMMATION HUMAINE		TOUTES DESTINATIONS Y COMPRIS FARINES ET HUILES	
		RANG		RANG
NORVEGE	304.829	1	364.366	2
ISLANDE	233.568	2	355.216	3
THAILANDE	115.239	3	115.290	8
ARGENTINE	95.197	4	95.316	9
POLOGNE	88.513	5	89.027	10
CANADA	84.809	6	85.989	11
ILES FEROE	81.222	7	179.650	5
ETATS-UNIS	72.503	8	143.488	6
CHILI	59.515	9	575.462	1
JAPON	23.229	10	240.149	4
PEROU	8.603	11	117.939	7
EXTRA-CEE	2.140.640		3.547.819	

Source : Comext

ANNEXE 4.1.

Calendrier des actions entreprises par la Commission
depuis le début de la crise du marché des produits de la pêche
(février 1993)

Date	Action	Observation
10 février	Accélération processus transmission données internes et à l'importation	Télex aux Etats membres + 2 rappels
22 février	Réunion avec les milieux professionnels (Comité Consultatif)	
23 février	Rappel aux Etats membres par DG VI, XIV et XXI des obligations en matière de contrôle règles sanitaires, d'origine et de gestion des ressources	Télex aux Etats membres + rappel
24 février	Démarches diplomatiques Ambassadeurs Norvège, Islande et attaché commercial mission de Russie	
25-26 février	Démarches diplomatiques avec Argentine, Pérou, Chili, Pologne, Estonie et Letonie	
25 février	Réunion avec les Directeurs Généraux des Pêches des EM et adoption de Prix minima à l'importation (R. n° 420/93) sur morue, églefin, lieu noir, lotte et merlu	Avis favorable Comité de gestion des produits de la pêche
12 mars	- Prix minima à l'importation (R. n° 592/93) étendu au lieu de l'Alaska - Proposition de la Commission de co-financer campagne de promotion de la consommation de poisson à l'échelle européenne	Absence d'avis du Comité de gestion des produits de la pêche Aucune demande transmise à la Commission
16 mars	Lettre de la Commission à 4 Etats membres relative à la vérification du droit de douane perçu dans le cadre d'importation de lieu de l'Alaska sous le prix de référence	Une réponse reçue par la Commission
18 mars	Conseil "Pêche" : présentation par la Commission des diverses options	Orientations du Conseil défavorables à une restriction des importations
25 mars	Mesures de sauvegarde applicables à la mise en libre pratique des produits de la pêche débarqués par des navires de pêche de pays tiers dans la Communauté (R 695/93)	Base : art. 24 du R 3759/92 : avis du Comité de gestion des produits de la pêche non requis

ANNEXE 4.2.

Date	Action	Observation
6 avril	Nouvelle réunion avec le Conseiller de la mission de Russie	Communication des mesures prises par la Russie pour limiter les exportations vers la CEE
21 avril	Réunion de la Commission avec les Directeurs Généraux des Pêches des EM pour examen <ul style="list-style-type: none"> . de la situation de marché . rappel des obligations des EM . amélioration du système des communications (suivi du marché) 	
26 avril	Lettre de la Commission à 4 EM demandant quelles mesures ont été mises en place pour assurer le respect des dispositions du R. 695/93	
22 juin	Comité de gestion des produits de la pêche : <ul style="list-style-type: none"> . présentation d'une note technique d'analyse sur la situation de marché . vote d'un nouveau règlement de la Commission visant à simplifier et à accélérer le régime des communications 	
24 juin	Conseil "PECHE" <ul style="list-style-type: none"> . présentation d'un document de travail des services de la Commission relatif à la situation du marché des produits de la pêche (poissons blancs) (examen du régime à l'importation et éléments de solution) . présentation de documents de travail des services de la Commission relatifs à la situation du marché de la sardine, du hareng et du maquereau 	
29 juin	Prolongation par la Commission, pour une période de 4 mois du R 420/93 (prix minima à l'importation et du R 695/93 (encadrement débarquements directs)	

CONCLUSIONS DU CONSEIL DES MINISTRES
DU 24 JUIN 1993

Point 7 : Situation du marché

1. Le Conseil a exprimé sa préoccupation devant la gravité de la crise que traverse depuis plusieurs mois le marché des produits de la pêche et ses conséquences sur le revenu des pêcheurs de la Communauté.
 2. Il invite la Commission à proroger jusqu'au 31 octobre 1993 les mesures prises le 25 février et le 12 mars relatives aux prix minima à l'importation ainsi que celles relatives aux contrôles concernant les débarquements directs dans la Communauté des navires de pêche des pays tiers.
 3. Il souligne la nécessité pour les Etats membres de veiller à la pleine application de ces mesures et de renforcer leur coopération à cette fin.
 4. Enfin, il estime que la situation actuelle appelle une analyse de l'efficacité des mécanismes de gestion des marchés et de sauvegarde existants. L'analyse devra porter à la fois sur les problèmes de la pêche et sur ceux de l'industrie de transformation. A cet effet, il invite la Commission à présenter d'ici le 15 octobre un rapport d'ensemble accompagné de propositions appropriées visant à assurer, tout en respectant les engagements internationaux, dans le cadre de nos échanges commerciaux avec les pays tiers un strict respect des objectifs fondamentaux de la politique commune de la pêche, conformément à l'article 39 du Traité, y compris le principe de la préférence communautaire et la compétitivité de l'industrie de transformation.
-