



N° 1940

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 novembre 1999

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE ⁽¹⁾,

sur la réforme de l'organisation commune de la pêche

ET PRÉSENTÉ

PAR MADAME NICOLE AMELINE,

Député.

⁽¹⁾ La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Alain Barrau, président ; Mme Nicole Catala, MM. Gérard Fuchs, Maurice Ligot, Jean-Claude Lefort, vice-présidents ; MM. Jean-Louis Bianco, Didier Boulaud, secrétaires ; Mmes Michèle Alliot-Marie, Nicole Ameline, M. René André, Mme Marie-Hélène Aubert, MM. Jacques Blanc, Jean-Marie Bockel, Pierre Brana, Yves Bur, Yves Coussain, Camille Darsières, Yves Dauge, Bernard Derosier, Philippe Douste-Blazy, Mme Nicole Feidt, MM. Yves Fromion, Gaëtan Gorce, François Guillaume, Christian Jacob, Pierre Lellouche, Pierre Lequiller, François Loncle, Mme Béatrice Marre, MM. Gabriel Montcharmont, Jacques Myard, Daniel Paul, Joseph Parrenin, Jean-Bernard Raimond, Mme Michèle Rivasi, M. Michel Suchod.

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-----------|
| INTRODUCTION..... | 7 |
| PREMIERE PARTIE : TRADITION COMMUNAUTAIRE D'INTÉGRATION DU MARCHÉ ET DIVERSITÉ PERSISTANTE DES ÉCONOMIES ET DES ORGANISATIONS | 9 |
| A. Ancienneté et adaptations des règles de l'OCM Pêche..... | 9 |
| 1) Des origines au règlement de 1981 | 9 |
| a) Le règlement de 1970..... | 10 |
| b) Les codifications de 1976 et 1981 | 12 |
| 2) La réglementation européenne à l'épreuve de l'élargissement à l'Espagne et au Portugal | 14 |
| 3) Une consolidation provisoire : la réforme de 1992..... | 14 |
| B. Le marché de la pêche en Europe : dans un paysage économique contrasté, une organisation inégale..... | 15 |
| 1) Les césures du marché de la pêche..... | 16 |
| a) L'Europe des pêcheurs : une réalité multiforme | 16 |
| b) Marché du frais et transformation : des évolutions parallèles | 19 |
| 2) L'inégale force des organisations de producteurs..... | 20 |
| a) L'inégale densité du réseau des organisations de producteurs | 21 |
| b) Une inégale application des règles de fonctionnement des organisations de producteurs..... | 22 |

| | |
|---|-----------|
| DEUXIEME PARTIE : ORIGINES, INCERTITUDES ET EVALUATION DE LA REFORME..... | 25 |
| A. Les origines de la réforme..... | 25 |
| 1) La crise de 1993-1994 : une crise des débouchés provoquant une crise des prix et des revenus..... | 25 |
| 2) L'initiative française pour sortir de la crise (le mémorandum de 1994) et ses suites..... | 27 |
| B. Les aspects internes de la réforme : contenu et interrogations | 29 |
| 1) La proposition de la Commission : principales caractéristiques | 30 |
| a) Le renforcement des règles relatives à l'étiquetage..... | 30 |
| b) La confirmation du rôle des organisations de producteurs..... | 31 |
| (1) L'élargissement obligatoire des missions des organisations de producteurs | 32 |
| (2) L'élargissement facultatif : la conclusion de contrats de prévente | 33 |
| c) L'aménagement des prix de retrait..... | 33 |
| d) L'appel à l'ouverture de relations interprofessionnelles | 34 |
| 2) Les éléments du compromis communautaire | 35 |
| a) L'introduction effective de l'aquaculture dans l'OCM | 35 |
| b) La définition du rôle des organisations de producteurs | 36 |
| 3) Trois interrogations sur l'efficacité..... | 37 |
| a) Entre la contrainte et l'aléatoire : effectivité des sanctions pour des obligations imprécises | 37 |
| b) Réglementation et initiative | 38 |
| c) Cohérence et contrôle : le respect des compétences propres de police et de répression pénale des Etats membres peut servir d'alibi à des distorsions de concurrence..... | 40 |
| C. Les échanges extérieurs, ou comment ne pas se démunir | 41 |
| 1) La remise en cause de l'indemnité spécifique « thon » par l'abaissement du seuil de déclenchement..... | 41 |
| 2) Les suspensions tarifaires ou contingents tarifaires : de l'OCM à l'OMC..... | 43 |
| TRAVAUX DE LA DELEGATION..... | 47 |
| Réunion du jeudi 18 novembre 1999 | 47 |

| | |
|--|-----------|
| PROPOSITION DE RESOLUTION DEPOSEE PAR LA DELEGATION | 53 |
| ANNEXE..... | 57 |
| Liste des personnes auditionnées | 59 |

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis trente ans, la politique commune de la pêche essaie de surmonter un paradoxe. Elle cherche à définir pour ce secteur des normes communes de gestion de la ressource, d'action structurelle et de régulation du marché ; mais elle s'applique à un secteur économique qui présente, à l'échelle de l'Union européenne, la plus grande diversité. Du Nord au Sud, on ne rencontre pas les mêmes types de pêche et les mêmes structurations professionnelles ; la place globale de la pêche et de l'aquaculture dans la production n'est pas la même dans chaque Etat membre.

La préoccupation de régulation de l'offre et de stabilisation des revenus qui a inspiré la première OCM en 1970 est plus forte que jamais. A mesure que la sensibilité de l'opinion au problème de la préservation des richesses naturelles s'est développée, le souci nouveau de gestion de la ressource s'y est ajouté.

Aujourd'hui, le mouvement pour l'intégration de tous ces objectifs dans une perspective communautaire unique amène la Communauté à proposer, pour la troisième réforme globale de l'organisation commune du marché de la pêche, un véritable saut qualitatif, passant par l'octroi de responsabilités toujours plus larges aux organisations de producteurs.

La France est, depuis l'origine, le pays de la Communauté européenne où les professionnels ont pris le plus à cœur cette œuvre de définition collective, par les professionnels eux-mêmes, des conditions et des objectifs de l'exercice et leur activité qu'est en fin de compte la politique commune de la pêche dont l'OCM est un élément constitutif.

La tâche n'est pas facile, notamment lorsqu'il s'agit pour les organisations de producteurs de gérer par délégation les quotas de pêche. Elle serait sans nul doute impossible, si le fonctionnement de ces organisations était encadré à l'excès, et si on leur faisait, par une réglementation trop tatillonne, exercer une fonction quasi répressive qui en éloignerait les professionnels.

Il y a un équilibre délicat à respecter entre la définition de règles communes claires pour la régulation du marché et le respect de l'initiative exercée à l'intérieur des organisations de producteurs, entre liberté et responsabilité.

Tel est en tout cas l'enjeu de la réforme aux yeux du Rapporteur.

PREMIERE PARTIE :
TRADITION COMMUNAUTAIRE D'INTEGRATION
DU MARCHE ET DIVERSITE PERSISTANTE DES
ECONOMIES ET DES ORGANISATIONS

La première caractéristique qui frappe lorsqu'on aborde l'organisation commune du marché de la pêche est cette situation paradoxale qui fait de cette OCM l'une des plus totalement intégrées, sinon la plus totalement intégrée, des systèmes communautaires de même catégorie, alors que l'offre et la demande des produits de la mer sont très diversifiées, ce qui a une conséquence directe sur la situation concrète des organisations de producteurs, structure-clé de l'OCM.

A. Ancienneté et adaptations des règles de l'OCM Pêche

L'organisation commune du marché de la pêche a été instituée formellement sur la base de l'article 43 du traité de Rome relatif à la politique agricole commune, l'article 38 du même traité englobant parmi les « *produits agricoles* » les « *produits du sol, de l'élevage et de la pêche* ».

Le principe ainsi posé a reçu des applications successives, au gré notamment de l'élargissement de la Communauté européenne à de nouveaux Etats. Pour percevoir l'enjeu de la réforme aujourd'hui proposée, les étapes essentielles de la construction du droit communautaire dans ce secteur seront passées en revue, avant que ne soit rappelée l'économie générale du régime actuel de l'organisation commune des marchés de la pêche.

1) Des origines au règlement de 1981

Si, comme on vient de le rappeler, le principe d'un « *marché commun de la pêche* » était inscrit dans le traité fondateur de la Communauté européenne, le premier règlement relatif à l'OCM fut adopté par le Conseil du 21 octobre 1970.

Cette réglementation, comme les autres éléments de la PCP, est intervenue à la suite de la création, dans le prolongement de la Conférence sur le droit de la mer de 1969, de zones d'exclusion économique de 200 milles par les Etats côtiers, qui amena à poser la question de la répartition de la ressource entre les Etats membres de la Communauté européenne et celle, connexe, de la régulation des marchés correspondants.

a) *Le règlement de 1970*

Le règlement du Conseil du 21 octobre 1970 est le premier texte communautaire qui donne une définition d'ensemble des règles relatives à l'organisation commune du marché de la pêche.

Dès cette époque, la suite des articles du règlement respecte l'articulation que l'on retrouvera, peu ou prou, jusque dans la proposition de règlement en cours d'examen : les normes de commercialisation, le statut des organisations de producteurs, le régime des prix, les dispositions relatives aux échanges extérieurs.

La réglementation des normes de commercialisation porte sur les caractéristiques physiques du produit, son emballage, sa présentation et son étiquetage, et prévoit les modalités du contrôle de leur respect par les Etats membres. Elle se justifie à la fois par la nécessité d'harmoniser les conditions de commercialisation et par un objectif de valorisation du produit.

Huit ans avant la définition du régime commun aux organisations de producteurs dans le secteur agricole, le Conseil, en 1970, constate que l'organisation professionnelle du secteur de la pêche est « *compte tenu des caractéristiques du marché des produits de la pêche, un moyen adéquat pour réaliser les deux objectifs de l'OCM : adapter l'offre aux exigences du marché et assurer, dans la mesure du possible, un revenu équilibré aux producteurs* ». Pour cela, les organisations de pêcheurs producteurs sont chargées de « *définir les mesures propres à assurer l'exercice rationnel de la pêche et l'amélioration des conditions de vente de leur production* », qui comportent notamment « *la mise en œuvre de plans de pêche, la concentration de l'offre et la régularisation des prix* ». Elles écoulent la production que leur confient leurs adhérents pour les espèces de leur compétence et elles leur appliquent les normes de production et de commercialisation qu'elles définissent.

Une aide dégressive est accordée, pendant trois ans, aux organisations de producteurs, pour « *encourager leur constitution et faciliter leur fonctionnement* » Elle est calculée en fonction du volume de

production dont elles assurent la commercialisation et limitée à une certaine fraction de leurs frais de gestion. Le règlement maintient, à titre transitoire, les aides de même objet aux organisations de producteurs prévues par les législations nationales à la date de son entrée en vigueur. Il prévoit en outre, pendant les cinq ans suivant la constitution des fonds d'intervention qui financent la compensation pécuniaire des retraits, l'octroi d'une aide spécifique aux organisations de producteurs, sous forme de prêts à caractéristiques spéciales couvrant en partie les frais correspondants.

On ne peut déduire du règlement de 1970 aucune règle contraignant à choisir, pour les organisations de producteurs, une forme juridique précise. Il faut et il suffit que leurs « statuts » contiennent les dispositions, énumérées par le texte, leur permettant d'accomplir les missions qu'il leur attribue.

En France, les organisations de producteurs peuvent ainsi être, par exemple, des coopératives maritimes, des associations, ou des GIE.

L'instrument-pivot du régime des prix est le prix de retrait, en dessous duquel les organisations de producteurs ne vendent pas les produits qu'apportent leurs adhérents. Les quantités ainsi retirées doivent être destinées à une autre utilisation que la consommation humaine. En contrepartie, les organisations de producteurs versent obligatoirement une indemnité aux producteurs de dix espèces de poissons énumérés en annexe ainsi qu'aux producteurs de crevettes grises ; pour les autres produits, le versement de cette indemnité est facultatif. Les fonds d'intervention sont alimentés par les cotisations des adhérents.

Le règlement institue également un régime de prix d'orientation applicable aux onze espèces (en 1970) pour lesquelles le versement de la compensation financière est obligatoire. Il en détermine le mode de calcul par référence aux prix constatés sur des marchés ou des ports dits « représentatifs ». Pour l'anchois et la sardine, qui font partie de ces onze espèces, un prix d'intervention est également créé. L'application du retrait entraîne le versement, par les Etats membres, aux organisations de producteurs, d'une compensation financière exprimée par référence à une fraction du prix d'orientation, à la condition notamment que la fixation du prix de retrait par ces organisations obéisse aux modalités de calcul prévues par le règlement. On parlera ensuite de « prix de retrait communautaire ». Une disposition particulière règle les modalités de rachat au prix d'intervention des sardines ou des anchois.

Pour les sardines, dorades, calmars, seiches et poulpes, le règlement prévoit la fixation annuelle d'un prix d'orientation et le versement d'une

« aide au stockage privé », plafonnée au montant des frais techniques de stockage et des intérêts, au cas où les prix constatés sur les marchés et ports dits représentatifs demeurent durablement inférieurs à 85 % du prix d'orientation.

Enfin, le règlement institue une indemnité compensatoire pour les thons destinés aux conserveries, et définit le régime des échanges avec les pays tiers et la Communauté en supprimant pour l'avenir les restrictions quantitatives à l'importation résultant des législations nationales, et en établissant les conditions d'entrée des produits des pays tiers sur le territoire de la Communauté. Le régime de cette indemnité ne cessera d'être aménagé jusqu'à aujourd'hui.

Comme on peut le constater aisément à la lecture de ce résumé, dès 1970, le rôle primordial des organisations de producteurs dans le fonctionnement du marché commun de la pêche et le jeu des mécanismes de régulation tels que le prix de retrait, est clairement affirmé. Les inflexions apportées par la suite, sous réserve des adaptations particulières liées à la progression de l'intégration communautaire, n'en sont que plus significatifs.

b) Les codifications de 1976 et 1981

Après l'adhésion de la Grande-Bretagne, une première codification des règles de l'OCM est réalisée par le règlement du Conseil du 19 janvier 1976. Parce qu'il réalise une codification, ce texte, construit selon le même schéma que le règlement de 1970, permet de constater que peu d'innovations ont été apportées par les retouches successives opérées au cours de ces six ans dans le cadre juridique de l'OCM

C'est ainsi que, dans les dispositions relatives aux organisations de producteurs, le seul changement apporté aux règles de 1970 tient à l'institution d'une reconnaissance exclusive destinée aux organisations de producteurs reconnues représentatives pour une circonscription économique déterminée.

Pour la fixation du prix de retrait et de la compensation financière associée, les règles de 1970 sont également reconduites pour l'essentiel ; cependant, le règlement de 1976 reprend, à titre de rééquilibrage des conditions d'accès au marché, l'institution des coefficients d'ajustement en faveur des producteurs dont les points de débarquement sont situés dans des zones « très éloignées des principaux centres de consommation de la Communauté ».

Un article particulier, inséré dans les dispositions générales du règlement, donne pouvoir au Conseil pour prévenir par des mesures appropriées l'instabilité des prix des produits surgelés de la mer et l'inégalité des conditions de concurrence entre les produits surgelés à bord des navires et les produits surgelés à terre, et pour assurer un niveau convenable d'approvisionnement.

Cinq ans plus tard, le régime de l'OCM Pêche fait à nouveau l'objet d'une définition d'ensemble par le règlement (CEE) du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur de la pêche du 29 décembre 1981. Par rapport aux réglementations de 1970 et 1976, cette nouvelle récapitulation du droit applicable à l'organisation commune apporte les principales nuances suivantes :

– elle substitue à la notion de « *plans de pêche* » celle de « *plans de capture* » ;

– elle supprime la catégorie des organisations de producteurs exclusivement compétentes pour une région économique déterminée figurant dans la codification de 1976 ;

– elle crée une nouvelle catégorie d'aides, accordée pendant une période de cinq ans, aux organisations de producteurs dont la constitution a conduit « *à une amélioration des structures de production et de commercialisation* » ;

De surcroît, elle introduit deux règles fondamentales nouvelles :

- La faculté d'extension : elle ouvre à chaque Etat membre la faculté d'étendre aux producteurs non-adhérents les règles de commercialisation et de retrait du marché définies par une organisation de producteurs, et d'instituer à leur bénéfice une indemnité destinée à compenser les conséquences, sur leur production, de cette extension ;

- L'aide au report : une prime de report peut être versée lorsque les produits retirés du marché au prix de retrait sont destinés à la congélation, au salage, au séchage ; un régime spécial d'aide au report est réservé, à titre temporaire, aux sardines et anchois pêchés dans les zones méditerranéennes.

On retrouve ainsi dans le règlement de 1981 les principaux instruments de l'organisation commune du marché de la pêche, telle qu'elle existe aujourd'hui.

2) *La réglementation européenne à l'épreuve de l'élargissement à l'Espagne et au Portugal*

Le règlement du 29 décembre 1981, plusieurs fois modifié, est demeuré en vigueur pendant dix ans.

Dans cette période, deux événements principaux ont affecté plus ou moins immédiatement la réglementation de l'OCM : la fondation en 1983 de la politique commune de la pêche (PCP) associant à l'action sur les marchés une recherche de politique commune de la ressource et une action sur les structures de production, et l'adhésion à la Communauté européenne de l'Espagne et du Portugal en 1985.

L'élargissement de l'Europe communautaire à ces deux pays, qui représentaient alors à eux deux la moitié du total des pêcheurs européens, a entraîné en particulier l'institution à titre temporaire d'un régime de retrait autonome pour les espèces dont le volume de production a une importance significative dans le commerce national ou régional des produits de la mer. Ce régime comporte la reconnaissance aux organisations de producteurs compétentes pour ces espèces de la faculté d'instituer des prix de retraits autonomes et une aide au stockage éventuel des produits correspondants pour ces organisations de producteurs.

Par ailleurs, une nouvelle réforme du mode de calcul de l'indemnité compensatoire « thon » incluant son versement par l'intermédiaire des organisations de producteurs du secteur est proposée.

L'ampleur des aménagements réglementaires intervenus en dix ans a paru à la Commission suffisante pour justifier une nouvelle proposition de codification, devenue le règlement (CEE) n° 3687/91 du 28 novembre 1991. Ce règlement ne devait connaître qu'une existence brève puisqu'il fut rapidement remplacé par le règlement (CEE) n° 3759/92 du Conseil du 17 décembre 1992 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture qui constitue encore aujourd'hui la base du droit en vigueur.

3) *Une consolidation provisoire : la réforme de 1992*

Le règlement de décembre 1992 ne peut être considéré comme introduisant de grands bouleversements dans l'économie du système d'organisation mis en place en 1981. Il apporte cependant à ce système des innovations très importantes.

La première, qui crée un lien nouveau entre organisation du marché et gestion de la ressource, consiste à ouvrir aux Etats membres la faculté de déléguer en tout ou en partie aux organisations de producteurs la gestion des quotas de capture (article 5 du règlement).

Les modalités de la compensation financière versée par les organisations de producteurs pour les produits frais retirés au-dessus du prix de retrait sont réaménagées : la co-responsabilité des organisations est renforcée, en ce qu'elle s'étend à la totalité du prix de retrait ; le barème est simplifié et les quantités maximales éligibles au retrait sont fortement diminuées.

Le régime des retraits et reports autonomes introduit à la suite de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal est pérennisé et son barème aligné sur celui des autres régimes correspondants.

L'indemnité compensatoire « thon » est maintenue avec un barème ouvertement présenté comme générateur d'économies budgétaires.

Enfin, un régime communautaire à l'importation, fondé sur des contingents tarifaires évoluant en fonction de la consommation, est introduit, à l'exclusion de toute restriction quantitative.

Le règlement, pour la première fois, prévoit l'application de ses dispositions aux « *produits de l'aquaculture* » (article premier, alinéa 2). Mais en dehors de l'extension à ces produits de la définition des produits de la pêche, aucune disposition particulière n'est prévue pour adapter à l'aquaculture les règles refondues.

Depuis 1992, la réglementation a été modifiée à plusieurs reprises. Au total, si le règlement de décembre 1992 n'introduit pas de grandes ruptures dans le système de normes juridiques et économiques qui régit l'organisation commune des marchés depuis 1981, il en parachève l'intégration. Cet effort d'unification du droit offre un contraste d'autant plus frappant avec l'extrême diversité des paysages du secteur de la pêche dans l'Union européenne.

B. Le marché de la pêche en Europe : dans un paysage économique contrasté, une organisation inégale

La difficulté de parvenir à un compromis sur la politique commune de la pêche, que l'on constate encore aujourd'hui à l'occasion de l'élaboration de la proposition de règlement sur l'OCM, peut être

directement reliée à la très grande hétérogénéité des marchés et du réseau des organisations de producteurs dans chaque Etat membre.

1) Les césures du marché de la pêche

Tout au long de l'élaboration de la politique commune de la pêche, et notamment de sa partie « marché », on retrouve à maintes reprises, dans les documents communautaires, la mention de la diversité des situations et des économies nationales et régionales de la pêche en Europe. Les interlocuteurs du Rapporteur ont également insisté sur cette diversité toujours actuelle. L'appréciation à porter sur la réforme de l'OCM aujourd'hui proposée doit, de fait, prendre en compte deux césures, entre structures de production, d'une part, entre marchés, d'autre part.

a) L'Europe des pêcheurs : une réalité multiforme

Même appréhendée à son niveau le plus général, la diversité des situations dans « l'Europe des pêcheurs » apparaît immédiatement.

Le tableau ci-après rassemble pour « l'Europe des Quinze » les données disponibles sur les captures annuelles pour 1996, dernière année disponible.

VOLUME DES CAPTURES ANNUELLES
(en milliers de tonnes de poids vif)

| Pays | Volume | % |
|--------------------|---------------|----------|
| Belgique | 32 | 0,5 |
| Danemark | 1 714 | 24,1 |
| Allemagne | 311 | 4,3 |
| Grèce | 210 | 2,9 |
| Espagne | 1 090 | 15,3 |
| France | 709 | 10 |
| Irlande | 336 | 4,7 |
| Italie | 566 | 8 |
| Luxembourg | - | - |
| Pays-Bas | 415 | 5,8 |
| Autriche | 4 | 0,06 |
| Portugal | 262 | 3,7 |
| Finlande | 169 | 2,4 |
| Suède | 374 | 5,3 |
| Royaume-Uni | 904 | 12,7 |
| Total | 7 105 | 100 |

Source : Office statistique des Communautés européennes.

La production aquacole se répartit entre les Quinze, pour la même année 1996, de la manière suivante :

PRODUCTION DE L'AQUACULTURE

(en milliers de tonnes de poids vif)

| Pays | Volume | % |
|--------------------|--------|------|
| Belgique | 1 | 0,1 |
| Danemark | 41 | 3 |
| Allemagne | 76 | 5,6 |
| Grèce | 40 | 3 |
| Espagne | 624 | 46,1 |
| France | 286 | 21,1 |
| Irlande | 35 | 2,6 |
| Italie | 207 | 15,2 |
| Luxembourg | - | - |
| Pays-Bas | 100 | 7,4 |
| Autriche | 3 | 0,2 |
| Portugal | 5 | 0,4 |
| Finlande | 18 | 1,3 |
| Suède | 8 | 0,6 |
| Royaume-Uni | 110 | 8,1 |
| Total | 1 353 | 100 |

Source : Office statistique des Communautés européennes.

On peut utilement rapprocher ces données de production des statistiques, pour 1995, portant sur les effectifs des pêcheurs et la puissance des bateaux :

EFFECTIFS DES PECHEURS ET PUISSANCE DES BATEAUX

| Pays | Effectifs | % | Puissance | % |
|--------------------|-----------|-------|-----------|-------|
| Belgique | 800 | 0,3 | 70 000 | 0,8 |
| Danemark | 6 500 | 2,4 | 452 000 | 5,6 |
| Allemagne | 3 500 | 1,3 | 165 000 | 2,1 |
| Grèce | 40 000 | 14,6 | 657 000 | 8,2 |
| Espagne | 84 000 | 30,8 | 162 000 | 20,3 |
| France | 22 000 | 8,1 | 950 000 | 11,9 |
| Finlande | 3 000 | 1,1 | 213 000 | 2,7 |
| Irlande | 4 500 | 1,6 | 180 000 | 2,3 |
| Italie | 45 000 | 16,5 | 1 500 000 | 18,8 |
| Pays-Bas | 3 500 | 1,3 | 400 000 | 5 |
| Portugal | 35 000 | 12,8 | 400 000 | 5 |
| Royaume-Uni | 22 000 | 8,1 | 1 120 000 | 14 |
| Suède | 3 000 | 1,1 | 260 000 | 3,3 |
| Total | 272 800 | 100 % | 7 996 000 | 100 % |

La répartition par classe de tonnage des navires de pêche des flottes européennes est donnée, en pourcentages arrondis, par le tableau suivant :

REPARTITION DES NAVIRES DE PECHE PAR CLASSE DE TONNAGE, ANNEE 1995
(en % du total)

| Pays | Moins de 25 tonnes | 25 à 100 tonnes | 100 à 500 tonnes | 500 tonnes et plus |
|-------------------------------|--------------------|-----------------|------------------|--------------------|
| Belgique et Luxembourg | 3 | 44 | 53 | - |
| Danemark | 89 | 7 | 4 | 0 |
| Allemagne | 84 | 12 | 4 | 1 |
| Grèce | 95 | 3 | - | 0 |
| Espagne | 82 | 10 | 8 | 1 |
| France | 84 | 13 | 3 | 1 |
| Irlande | 67 | 22 | 10 | 1 |
| Italie | 84 | 13 | 3 | 0 |
| Pays-Bas | 36 | 29 | 30 | 5 |
| Autriche | - | - | - | - |
| Portugal | 94 | 3 | 2 | 0 |
| Finlande | 96 | 4 | 1 | - |
| Suède | 56 | 9 | 5 | 0 |
| Royaume-Uni | 81 | 11 | 7 | 0 |
| Total | 86 | 9 | 4 | |

Source : Office statistique des Communautés européennes.

Les chiffres doivent être appréhendés avec prudence, car les statistiques de la pêche souffrent d'un certain défaut d'homogénéité qui a amené la Commission à présenter une proposition de règlement en vue d'« établir un cadre communautaire pour la collecte et la gestion des données requises pour l'évaluation de la situation des ressources halieutiques et du secteur de la pêche » [Com (1999) 541 final], mais ils permettent une approche comparative suffisamment éclairante.

Des informations données par les institutions nationales montrent que, dans les pays du Sud de l'Europe, la prépondérance des navires de très petit tonnage est encore plus nette que ne l'indiquent ces statistiques : c'est ainsi qu'au Portugal, selon l'Institut national de statistiques, 85 % des bateaux de pêche, représentant ensemble 12 % du tonnage total, avaient moins de 5 tonnes de jauge brute en 1997.

En France, à la date du 31 décembre 1998 (derniers chiffres disponibles), la flotte de pêche comptait 6 074 navires dont 160 de plus de 25 mètres, 1 402 entre 12 et 25 mètres, 4 512 de moins de 12 mètres.

Ces chiffres révèlent immédiatement un profond déséquilibre des capacités de production entre un « Nord » peu producteur et dont les besoins en produits de la mer ne peuvent être couverts que par l'importation et un « Sud » (dans lequel il faudrait, d'après les positions défendues par son gouvernement dans les négociations communautaires,

inclure l'Irlande). Ils font également percevoir la très grande diversité des flottes de pêche, entre des pays, essentiellement du Sud, où prédominent des bateaux de faible tonnage et où l'importance de la population des pêcheurs recensés manifeste l'écrasante prépondérance du mode de pêche artisanale et des pays de pêche industrielle.

Quant à l'aquaculture, les statistiques permettent de comprendre pourquoi l'Espagne, qui réalise à elle seule près de la moitié de la production communautaire, est particulièrement attachée à son inclusion dans l'organisation commune de marché.

Enfin, il est manifeste, à la lecture de ces tableaux, que l'attention portée au secteur de la pêche par les principaux pays contributeurs nets au budget européen ne peut être que très inégal : la grande faiblesse de la production de la pêche et de l'aquaculture en Allemagne, premier pays contributeur de l'Union européenne, doit être soulignée. La France occupe, à bien des égards, une position intermédiaire.

La conclusion générale que ces chiffres appellent est inévitable : les Etats membres n'ont, à l'évidence, pas tous le même intérêt objectif à une organisation commune du marché structurée, dès lors que la production des produits de la pêche y est très inégalement présente.

b) Marché du frais et transformation : des évolutions parallèles

Lorsqu'en 1970, la première organisation commune de marché a été mise en place, le souci d'assurer un approvisionnement stable des industries européennes de transformation de produits de la mer a conduit les autorités européennes à aménager les règles douanières alors en vigueur.

En 1993, un document de travail des services de la Commission, relatif à la situation du marché des produits de la pêche, indiquait : « *Le déficit de la balance commerciale des produits de la mer représente à peu près 45 % du bilan d'approvisionnement du marché communautaire* ». Il rappelait qu'en dix ans, la part de la production communautaire dans la production mondiale avait diminué de deux points (de 9 à 7 %) alors que pendant la même période la production mondiale augmentait de plus de 25 % et la consommation communautaire par tête de 46,7 %. L'évolution ne s'est pas inversée depuis.

Le développement de l'offre mondiale de produits de la mer, dans un marché où les barrières douanières et les cloisonnements techniques ont tendance à décroître, exerce sur les prix de vente des produits

transformés une pression à la baisse qui amène les transformateurs de la branche « Produits de la mer » à rechercher des approvisionnements au moindre coût.

Les besoins en approvisionnements à bas prix portent pour l'essentiel sur des espèces bien précises, telles qu'en France le thon, les sardines et les maquereaux, qui représentaient ensemble en 1998, à titre d'exemple, 93,5 %, en volume, des fabrications de l'industrie nationale d'aliments conservés dans le secteur des produits de la mer.

La politique systématique de conclusion d'accords de pêche sans réciprocité avec les pays disposant dans leur zone économique de 200 milles de ressources halieutiques importantes, en particulier dans le cadre des conventions ACP, contribue à la sécurisation de leurs approvisionnements. Les conserveurs ont de surcroît installé en Afrique des usines qui leur permettent de fabriquer les longues de thon utilisées en Europe, où elles sont introduites en franchise sur la base de la convention de Lomé, pour la fabrication de conserves élaborées.

Les industriels de la conservation se procurent ainsi les produits bruts dont ils ont besoin, sur le marché international, selon des circuits d'approvisionnement qui ne recoupent que faiblement les circuits de commercialisation du marché du frais. Cette dissociation objective conduit la Fédération française des industries d'aliments conservés, dont le représentant a été auditionné par le Rapporteur, à exprimer l'avis que la plupart des dispositions contenues dans la proposition de règlement, en particulier celles qui se rapportent aux procédures de régulation du marché n'avaient, sans préjudice de leur qualité, pas une incidence concrète très sensible sur les activités des industriels de la transformation, à l'exception toutefois des mesures affectant les relations commerciales internationales.

Dans le même temps, ces industriels ne voient que des avantages, comme cela a été indiqué au Rapporteur, à la régulation convenable du marché du frais. Ils reconnaissent par là même, en quelque sorte de l'extérieur, l'importance des organisations de producteurs dans cette régulation.

2) *L'inégale force des organisations de producteurs*

Les règlements successifs assignent aux organisations de producteurs des règles uniformes de fonctionnement. Mais, d'une part, ils ne font pas de l'adhésion à ces organisations une obligation et, d'autre part, ils ne leurs imposent pas, en l'état actuel du droit communautaire,

d'exercer des attributions telles que la fixation du prix de retrait ou, en ce qui concerne les campagnes de pêche, la gestion des taux autorisés de capture ou celle des quotas, la délégation de ces deux dernières tâches aux organisations de producteurs étant une faculté laissée à l'appréciation des Etats membres.

Il est, dès lors, très difficile d'apprécier le degré d'organisation des producteurs selon les pays membres de l'Union européenne, et les développements qui suivent ne peuvent prétendre qu'à une valeur indicative.

a) *L'inégale densité du réseau des organisations de producteurs*

Une première approche de la réalité communautaire des organisations de producteurs peut être obtenue à partir des statistiques des reconnaissances officielles accordées par la Commission sur le fondement du règlement du 19 janvier 1976 relatif à la reconnaissance des organisations de producteurs dans le domaine de la pêche et de l'aquaculture.

L'IMPLANTATION DES ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS

| Pays ⁽¹⁾ | (A) Nombre d'organisations de producteurs reconnues ⁽²⁾ | Pourcentage dans l'Union européenne | (B) Nombre de pêcheurs | Rapport B/A |
|----------------------------|---|--|---------------------------------------|--------------------|
| Belgique | 1 | 0,55 | 800 | 800 |
| Danemark | 3 | 1,65 | 6 500 | 2 170 |
| Allemagne | 26 | 14,35 | 3 500 | 135 |
| Grèce | 3 | 1,65 | 40 000 | 13 300 |
| Espagne | 40 | 22,1 | 84 000 | 2 100 |
| France | 35 | 19,3 | 22 000 | 630 |
| Irlande | 4 | 2,2 | 4 500 | 1 125 |
| Italie | 19 | 10,5 | 45 000 | 2 370 |
| Pays-Bas | 10 | 5,5 | 3 500 | 350 |
| Portugal | 16 | 8,8 | 35 000 | 2 190 |
| Suède | 5 | 2,8 | 3 000 | 600 |
| Royaume-Uni | 19 | 10,5 | 22 000 | 1 160 |
| Total | 181 | | | |

⁽¹⁾ En Finlande, aucune organisation de producteurs ne bénéficiait de la reconnaissance au 1^{er} janvier 1999.

⁽²⁾ Ces chiffres comprennent les unions nationales reconnues d'organisations de producteurs.

Source : Journal officiel des communautés européennes du 27 mars 1999 et Eurostat.

Les chiffres de ce tableau doivent être commentés avec prudence. D'une part, ils sont affectés du biais inévitable lié au manque d'harmonie entre les systèmes européens de collecte statistique. D'autre part, l'adhésion à une organisation de producteurs n'est pas obligatoire. Sous cette double réserve, en considérant le rapport entre les effectifs globaux estimés de pêcheurs par pays et le nombre d'organisations de producteurs reconnues, on constate immédiatement que le taux moyen de couverture des professionnels de la pêche par les organisations de producteurs est le plus élevé.

L'état statistique des organisations de producteurs françaises fourni par le ministère permet de constater une très grande diversité dans les effectifs de navires affiliés à ces organisations : sur vingt organisations de producteurs locales – hors regroupements nationaux ou locaux – sur lesquels les chiffres correspondants ont été communiqués, neuf comptent moins de soixante-quinze navires et trois plus de trois cent navires, trois de deux cent trente à deux cent cinquante navires et trois plus de trois cents navires. L'organisation de producteurs la plus restreinte compte onze navires adhérents, l'organisation de producteurs la plus importante trois cent quatre vingt quinze adhérents. Toutes les catégories de produits de la pêche sont représentées.

b) Une inégale application des règles de fonctionnement des organisations de producteurs

En termes qualitatifs, les éléments d'information recueillis permettent également de conclure à une application inégale de la réglementation communautaire du fait des différences de pratiques nationales entre les organisations de producteurs.

Les personnalités françaises rencontrées par le Rapporteur ont été unanimes à considérer que dans de nombreux pays de la Communauté où l'activité de production de la pêche est importante, le fait que les organisations de producteurs ne fixent pas systématiquement de prix de retrait a provoqué sur les marchés français voisins des phénomènes de distorsions de concurrence.

A titre d'exemple, on peut évoquer la récente crise du marché de la seiche. En pleine période de chute des cours, en octobre 1998, le prix du kilogramme de seiche était descendu, sur la côte normande, jusqu'au prix de retrait communautaire de 7,40 F : au même moment, les pêcheurs britanniques écoulaient à la criée de Brixham, sans prix de retrait, le même produit aux environs de 6 F, soit 19 % moins cher.

En Italie, selon M. Spagnolo, de l'Institut de recherches économiques pour la pêche et l'aquaculture de Salerne⁽¹⁾, « *le règlement de la Communauté européenne favorisant le renforcement des organisations de producteurs n'a jamais été appliqué, étant donné que la structure du secteur de la pêche [n'y] remplit pas les conditions requises par ce règlement !* » (il s'agit du règlement de 1992 actuellement en vigueur). Or, les pêcheurs italiens représentent environ le sixième du total des pêcheurs de l'Europe des Quinze.

On remarquera enfin que, dans son rapport du 22 juillet 1996 au Conseil et au Parlement européens sur l'application du régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture, qui était censé faire le point, entre autres, de l'organisation commune du marché, la Commission ne donne aucune indication sur la réalité des activités des organisations de producteurs dans ce domaine de la politique commune se référant seulement (p. 21) au « *renforcement* » de leur rôle sur lequel le règlement du 22 décembre 1994 avait « *mis l'accent* ».

De même, dans sa communication du 19 décembre 1997 sur « *l'avenir du marché des produits de la pêche dans l'Union européenne* », la Commission décrit-elle les obligations nouvelles qui, à ses yeux, s'imposent aux organisations de producteurs pour la régulation de l'offre et la gestion des ressources en passant sous silence les inégalités déjà constatées dans l'application du régime en vigueur.

Lors de sa visite à Bruxelles, le Rapporteur a mentionné ce point de l'inégale application de la réglementation sur les organisations de producteurs dans les différents pays européens. La remarque n'a suscité aucune opposition de la part de ses interlocuteurs.

On est ainsi porté à partager l'appréciation de M. Jean-Luc de Feuarden, secrétaire général de la Confédération de la coopération, de la mutualité et du crédit maritimes, pour qui « *la France est le seul Etat membre doté d'un réseau d'organisations de producteurs actif et continu sur le littoral. Ailleurs, le tissu d'organisations de producteurs est lacunaire, voire inexistant* »⁽²⁾.

Mais, dès lors, comment peut-on envisager le renforcement d'une organisation de marché reposant sur le rôle accru des organisations de producteurs, alors que, dans de nombreux pays producteurs, la

⁽¹⁾ Spagnolo - Le cas de l'Italie, in Coll. « *Mesures de réglementation dans les pêches* », Documents OCDE, Paris, 1994, p. 260.

⁽²⁾ J.-L. de Feuarden - Rapport général au XVIème Congrès de la coopération, de la mutualité et du crédit maritimes, Sète, 24-25 septembre 1999.

réglementation théoriquement en vigueur peine à s'appliquer ? Certes, les différences entre situations nationales, et notamment la césure manifeste entre pays producteurs et pays dépourvus de flottes de pêche significatives – sans parler bien sûr des pays continentaux – peuvent dans une certaine mesure expliquer, sinon justifier, cette situation. La difficulté est, dès lors, de parvenir à perfectionner les outils de régulation du marché existants sans provoquer, en fait, un surcroît d'obligations pour les pays, au premier rang desquels la France, qui ont déjà consenti un effort d'organisation conséquent.

DEUXIEME PARTIE : ORIGINES, INCERTITUDES ET EVALUATION DE LA REFORME

La discussion, à l'automne 1999, des propositions de règlement sur les structures et sur l'organisation commune des marchés, est la suite d'une démarche engagée, après la grande crise de la pêche de 1993-1994, à la demande de la France. Cette initiative étant décrite, on se demandera dans quelle mesure les propositions communautaires permettent de répondre aux demandes de réforme de la politique du marché, qui portent tant sur ses aspects relatifs à la production communautaire que sur les échanges extérieurs. Les négociations préparatoires n'étaient pas achevées à la date d'examen par la Délégation de la proposition de résolution accompagnant le présent rapport : cependant, à titre informatif, il contient des données complémentaires relatives aux résultats du Conseil « Pêche » du 22 novembre.

A. Les origines de la réforme

La réforme en cours de discussion est l'aboutissement d'un processus engagé, à la demande de la France, après la crise de 1993.

1) La crise de 1993-1994 : une crise des débouchés provoquant une crise des prix et des revenus

La crise des marchés européens de la pêche s'est ouverte au début de l'année 1993. La chute du prix de vente à quai a mis en péril l'équilibre économique des entreprises de pêche et suscité la révolte des professionnels.

Parmi les causes de la crise identifiées à l'époque au cours des discussions entre experts européens, on distinguait les facteurs suivants :

- En dépit d'une grande segmentation du marché par produit et par région qui rend délicate toute globalisation des tendances constatées, et sous réserve des aléas conjoncturels inhérents à l'activité de pêche, on observe une dépendance croissante des marchés à l'égard des préférences

des consommateurs, lesquelles sont moins déterminées que naguère par les variations saisonnières dans la composition de l'offre. Cela se traduit notamment par le développement nouveau de la demande de poisson blanc.

- En deux ans, de 1990 à 1992, la proportion de la demande des industries communautaires de transformation satisfaite par la production communautaire a diminué de moitié (de 17 à 8 %). Alors que la concurrence de produits transformés extérieurs à la Communauté pèse sur le prix de vente des produits communautaires, le niveau de prix sur le marché du pays se situe à un niveau trop élevé pour que les industriels puissent, éventuellement, s'y fournir à titre complémentaire. D'une manière générale, la croissance très rapide du volume des importations au début de 1993 a été largement ressentie par les pêcheurs européens, en particulier français, comme la cause immédiate de la crise.

- Les fluctuations de taux de change de la peseta et de la lire, alors que l'Espagne et l'Italie sont de grands importateurs de poisson, ont fait baisser les prix à l'exportation des autres pays de la Communauté, dont la France.

- L'amélioration des techniques de conservation des produits, et le faible coût relatif des transports donnent à des pays dont les ressources de pêche sont potentiellement importantes de plus grandes possibilités d'accès au marché international ; dans le même temps, les pays de l'Est interviennent davantage sur ce marché. L'augmentation globale de l'offre exerce ainsi une influence à la baisse sur les cours.

- La politique communautaire d'accords de pêche bilatéraux avec des pays producteurs d'Afrique permet l'accès de ces pays au marché européen en contrepartie de l'accès des navires communautaires aux ressources locales.

Un débat peut s'ouvrir sur la hiérarchie à établir entre ces facteurs de perturbation de l'économie de la pêche; le fait est qu'ils ont tous joué dans le même sens, provoquant de grands bouleversements économiques et sociaux.

Quelques chiffres peuvent permettre d'illustrer l'ampleur des conséquences de la crise :

- aux Pays-Bas, la valeur des débarquements de soles, plies et cabillauds (75 % de la production néerlandaise) de janvier à novembre 1993 a été inférieure de 15 % à la valeur correspondante de

1991. La diminution des revenus consécutive a été, dans le même intervalle, de 35 %.

– au Danemark, le prix du cabillaud, qui représente le tiers en valeur des débarquements annuels, a diminué de 40 % entre la fin de 1991 et le début de 1993.

– en France, enfin, les pêcheurs ont subi, au cours des deux premiers mois de 1993, une baisse de leurs revenus de l'ordre de 30%, alors que, dans le même temps, on relevait une hausse de 134 % des importations au mois de janvier 1993.

Ces exemples permettent de comprendre pourquoi la crise de 1993 s'est traduite par des mouvements sociaux importants et pourquoi, ainsi que l'ont montré les auditions du Rapporteur, son souvenir persiste, très vivace, dans les milieux professionnels.

2) *L'initiative française pour sortir de la crise (le mémorandum de 1994) et ses suites*

Parallèlement aux mesures temporaires prises à sa demande par la Commission pour remédier aux effets les plus immédiats de la crise⁽³⁾, la France a très tôt appelé à une réflexion sur la réforme de la politique commune de la pêche, intégrant une remise en ordre de l'organisation commune de marché.

Par un mémorandum du 31 mai 1994, M. Jean Puech, alors ministre de l'Agriculture et de la Pêche, préconisait au nom de la France un traitement en urgence de celle-ci, considérant que « *la première priorité [est] d'adapter les mécanismes des marchés et consolider l'organisation des producteurs afin de restaurer des conditions susceptibles de mieux faire accepter une responsabilité accrue dans la gestion des ressources. Il est clair que la baisse des prix et des revenus est une redoutable menace pour la ressource* ».

Sur le fondement de ce constat, la France se prononçait pour une meilleure organisation de la filière de production permettant une réponse adaptée à la demande et passant par le renforcement et la coordination des organisations de producteurs, la connaissance anticipée des apports,

⁽³⁾ Cf. règlement (CEE) n° 695/93 du 25 mars 1993 arrêtant des 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.

la restauration des entreprises de mareyage et le développement d'une politique de valorisation de la production.

Cet effort ne pouvait porter ses fruits, selon le mémorandum du 31 mai 1994, qu'au prix d'une politique harmonisée de suivi et de contrôle des importations, avec vérification de la conformité des produits importés aux normes sanitaires, vétérinaires et commerciales imposées à l'intérieur de la Communauté.

Insistant enfin sur le renforcement des organisations de producteurs, le gouvernement français préconisait dans ce cadre une extension des règles de discipline aux producteurs non-membres de ces organisations, l'accroissement du caractère contraignant du prix de retrait et l'incitation au report, le tout moyennant une compensation financière accordée aux organisations de producteurs qui respecteraient le prix de retrait. La France demandait également « *une application homogène des mécanismes de régulation dans l'Union européenne* ».

Cette position fut renouvelée, en particulier, par M. Philippe Vasseur, ministre de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation, à l'occasion de la nouvelle dégradation constatée sur les marchés au début de l'année 1996.

Lors du Conseil « Pêche » du 22 avril 1996, le ministre souligna de nouveau le rôle fondamental que devaient jouer, pour la France, les organisations de producteurs afin de parvenir à la « *régulation du marché* » grâce à « *l'adaptation de l'offre* » et à « *la mise en œuvre des prix de retrait instrument de stabilisation des cours* ».

M. Vasseur, déplorant la très inégale implication des organisations de producteurs des différents Etats membres dans la gestion des prix de retrait, génératrice de distorsions de concurrence, demandait une plus grande homogénéité des pratiques suivies à cet égard dans l'ensemble de la Communauté. Sans réclamer l'institution de l'adhésion obligatoire aux organisations de producteurs, il suggère une plus grande rigueur dans l'attribution de la reconnaissance communautaire, qui devrait être réservée, selon lui « *à des organisations assumant pleinement leur mission de régulation, tant en matière de gestion de la ressource que de valorisation des produits ou de stabilisation du marché par le respect des prix de retrait communautaires* ».

A l'occasion du Conseil « Pêche » de décembre 1997, la Commission présenta une communication sur l'avenir du marché des produits de la pêche dans l'Union européenne annonciatrice notamment de la proposition de règlement sur l'OCM.

Dans le mémorandum du 24 avril 1998 exprimant la position française sur la communication de la Commission, l'affirmation du rôle privilégié des organisations de producteurs dans l'organisation de la production est à nouveau associée à la revendication de dispositions permettant « *le respect des règles minimales de l'OCM par toutes les organisations de producteurs communautaires, soit en soumettant leur reconnaissance au respect d'un socle minimal de règles de discipline de l'OCM, soit en octroyant des aides financières plus conséquentes pour les organisations de producteurs qui respectent les règles communautaires* ».

C'est ainsi une position constante des gouvernements français successifs que de faire des organisations de producteurs intervenant sous le triple registre de la régulation des cours à travers le prix de retrait, de la gestion des apports et de la valorisation de la production, les éléments moteurs d'une stabilisation du marché, leur coordination comme leur poids relatif dans l'ensemble des producteurs donnant à leur action un certain effet de contagion ou de levier.

Dans l'Union européenne, cette préoccupation ne semblait pas unanimement partagée au moment où la discussion sur la proposition de règlement relative à l'OCM Pêche entre dans sa phase ultime.

B. Les aspects internes de la réforme : contenu et interrogations

Les précédentes réformes de la réglementation du marché de la pêche ont, en quelque sorte, emprunté la technique des aménagements successifs. Les modifications les plus importantes du schéma initial, telles que l'institution de prix de retrait autonomes, ont moins été une conséquence d'une réflexion sur la qualité propre de l'OCM que l'un des multiples aménagements apportés, dans la logique globale de l'élargissement, aux diverses politiques communes, dont le PCP fait partie.

Avec la réforme, la Commission a paru s'attribuer d'autres objectifs, qu'il convient de saluer dans leur principe, quel que soit le jugement qu'on porte sur les modalités de leur mise en œuvre. Il s'agit bien d'aller plus loin que la problématique, importante mais limitée, des prix d'intervention, de faire prédominer dans la gestion du marché le respect d'une ressource naturelle devenue rare et de saisir tous les moyens d'encourager l'exercice responsable de l'activité de production par la gestion raisonnée des campagnes de pêche, le lien plus forte avec les autres composantes de la filière économique de la mer. En ce sens, l'élargissement des compétences des organisations de producteurs peut

être considéré comme un hommage rendu à la qualité de leur intervention, depuis bientôt trente ans, sur le marché de la pêche et dans la production.

Il reste à savoir si cet hommage de principe a été bien traduit, comme cela semblerait logique, par la réelle reconnaissance dans l'exercice des missions nouvelles confiées aux organisations de producteurs par la proposition de règlement de la responsabilité propre de ces organisations.

Engagé depuis de nombreux mois, le travail préparatoire de la réforme de l'Organisation commune de marché montre la difficulté de concilier sur cette question comme sur beaucoup d'autres des points de vue à l'origine très opposés ou du moins fondés sur des prémisses distantes.

1) La proposition de la Commission : principales caractéristiques

A la suite de sa communication de décembre 1997, la Commission a élaboré une proposition de règlement sur l'organisation commune de marché, en même temps qu'elle présentait, par un document distinct, une proposition de règlement définissant les modalités et conditions des actions structurelles dans le domaine de la pêche.

Le texte relatif à l'organisation commune du marché de la pêche (document E 1230) reprend la division classique des règlements précédents, en fixant successivement des règles relatives aux conditions de commercialisation des produits, le régime des organisations de producteurs, les modalités de fixation des prix et le régime des échanges extérieurs de produits de la pêche.

Les innovations que la Commission a soumises aux Etats membres portent à la fois sur les aspects extérieurs, que l'on examinera plus loin, et sur les règles intra-communautaires de fonctionnement du marché. Au for interne, les modifications envisagées peuvent être regroupées en quatre rubriques : l'étiquetage, les missions des organisations de producteurs, le régime des prix de retrait, l'interprofession.

a) Le renforcement des règles relatives à l'étiquetage

Le titre I de la proposition de règlement reproduit d'abord pour l'essentiel les dispositions du règlement de 1992 qui, dans la continuité

des textes antérieurs, prévoient la définition de normes de commercialisation. La seule modification notable à ce propos résulte de la disparition, dans l'article 3 de la proposition relatif au contrôle de conformité des produits aux normes, du paragraphe 2 de l'article 3 du règlement de 1992, selon lequel « *les Etats membres prennent toutes les mesures appropriées afin de sanctionner les infractions* » à ces normes.

La Commission suggère de joindre à ces normes une obligation, entièrement nouvelle dans le droit communautaire de la pêche, portant sur l'information du consommateur : on voit là transparaître la progression dans l'opinion publique de l'exigence de traçabilité des produits, quelle que soit la branche alimentaire. L'article 4 de la proposition de règlement dispose que, lors de la vente au détail des produits de la pêche, un procédé approprié (étiquetage ou affichage) doit permettre à l'acheteur potentiel de connaître la dénomination commerciale, la méthode de production, la zone de capture de l'espèce vendue.

Cette proposition de la Commission a rendu caduc un projet de réglementation nationale en cours d'élaboration par la direction des pêches, qui avait le même objet. Le Gouvernement français s'y est, logiquement, déclaré favorable.

Lors de leurs auditions, les professionnels de la filière pêche ne se sont pas montrés par principe hostiles à l'obligation de publicité ainsi posée. Celle-ci a cependant suscité quelques réserves portant sur son applicabilité concrète. Les entreprises aquacoles font valoir que seuls leurs produits peuvent être pleinement assujettis à cette publicité, dans la mesure où il est souvent impossible de remonter avec une totale certitude à l'origine des produits de la pêche proprement dits : elles ont été apparemment tentées de conclure à une certaine inégalité de traitement. L'attention du Rapporteur a été par ailleurs appelée sur la difficulté de maintenir une claire traçabilité des produits de la pêche compte tenu de la division et du regroupement des approvisionnements qui se produisent couramment au fil de la chaîne de commercialisation. Enfin, le représentant des industries de la transformation a estimé que la distinction entre produits de la pêche et produits des cultures marines n'était pas « *pertinente* » pour les produits transformés.

b) *La confirmation du rôle des organisations de producteurs*

Si les dispositions relatives à la procédure de reconnaissance des organisations de producteurs ne sont pas substantiellement modifiées par la proposition de la Commission, en revanche, celle-ci refond

complètement, en les élargissant, les missions des organisations de producteurs.

(1) L'élargissement obligatoire des missions des organisations de producteurs

L'article 5 du nouveau texte confirme les attributions confiées antérieurement aux organisations de producteurs pour la définition de règles de production et de commercialisation, la gestion, par délégation éventuelle de l'Etat, de tout ou partie des quotas de capture, et l'écoulement des produits apportés par les adhérents.

Mais, par ailleurs, le même article ajoute aux missions que doit exercer toute organisation de producteurs reconnue « *la programmation de la production et son adaptation à la demande, en quantité et en qualité, en mettant notamment en œuvre des plans de capture* ».

Dans ce cadre, l'article 10 de la proposition de règlement fait obligation à toute organisation de producteurs reconnue d'établir un programme opérationnel de campagne de pêche comportant un plan prévisionnel de commercialisation, un plan de capture spécifique, en particulier pour les espèces sous quotas, et des mesures, qui peuvent aller jusqu'à l'interdiction de pêcher, applicables à certaines espèces pour lesquelles existe traditionnellement une surcapacité souvent liée aux anciens usages de pêche. L'organisation est en outre tenue de définir les sanctions applicables à ceux de ses adhérents qui ne respecteraient pas les dispositions ainsi arrêtées.

La Commission propose d'accorder une indemnité financière aux organisations de producteurs, en contrepartie de la charge nouvelle qui leur serait ainsi imposée par le règlement : cette indemnité, calculée par navire, suit un barème dégressif qui exclut tout versement d'indemnité aux organisations de producteurs au-delà du 500ème navire. Les organisations qui ne prendraient pas les dispositions obligatoires instituées par l'article 10 encourraient elles-mêmes la sanction du retrait de reconnaissance.

Cette réglementation nouvelle se substituerait, en France, aux normes, fixées de manière concordante, en l'absence de contrainte juridique communautaire, par les organisations de producteurs à l'initiative des pouvoirs publics, et ensuite étendues aux entreprises non-adhérentes.

L'innovation introduite par la Commission pose, comme l'ont montré les réactions des Etats membres et des organisations

professionnelles du secteur, des problèmes de fond directement reliés à la conception que l'on se fait de l'organisation du marché et de la part d'initiative qui doit être reconnue aux professionnels.

(2) L'élargissement facultatif : la conclusion de contrats de prévente

L'article 12 du projet donne aux organisations de producteurs la faculté d'insérer dans le programme opérationnel de campagne de pêche rendu obligatoire par l'article 10, une disposition prévoyant la conclusion de contrats de prévente qui doivent porter au minimum sur le dixième de la production des adhérents.

Cette disposition est, pour la Commission, l'une des modalités de réalisation de l'objectif d'amélioration de la commercialisation des produits. Elle vise à encourager les démarches contractuelles engagées avec les industries de transformation, qui, en facilitant leur acheminement direct vers celles-ci, permettraient d'éviter que certains produits ne pèsent sur le marché du frais.

En pratique, la procédure serait surtout applicable aux organisations de producteurs de produits couramment transformables tels que la sardine, le maquereau ou le thon.

La conclusion de ces contrats de prévente ouvre droit au versement, par les Etats membres, d'une indemnité complémentaire calculée selon des règles analogues à celles qui s'appliquent à l'indemnité principale précédemment évoquée.

c) L'aménagement des prix de retrait

La Commission ne propose pas de modification des règles juridiques applicables au retrait-destruction et au report. Mais elle en aménage l'équilibre. Alors que, dans le droit actuel, le retrait donne lieu à indemnisation des organisations de producteurs dans la limite de 14 % de la production totale, et le report dans la limite de 6 %, la Commission propose d'abaisser à 8 % le seuil maximal de la production retirée, et de fixer à 20 % globalement la proportion de la production d'une espèce pouvant faire l'objet soit d'un retrait, soit d'un report (par exemple 8 % de retrait ou 12 % de report, 4 % de retrait ou 16 % de report, 0 % de retrait ou 20 % de report).

Il s'agit pour elle de manifester clairement qu'il n'est pas concevable de subventionner durablement la destruction de produits provenant de ressources rares comme les poissons et crustacés ; comme

l'indique l'exposé des motifs de la proposition de règlement, « *ce type d'intervention [le retrait] des organisations de producteurs doit être circonscrit à des apports excessifs ponctuels, que le marché ne peut absorber, et qui n'auront pu être évités par des mesures d'une autre nature* ».

Le barème de la compensation financière est, en conséquence, ajusté : le volume maximal de retraits, exprimé en proportion de la production totale, ouvrant droit à cette compensation est réduit de manière qu'aucune somme ne soit versée à ce titre lorsque le taux de retrait dépasse 8 % ; ce taux maximal est actuellement de 14 %.

d) *L'appel à l'ouverture de relations interprofessionnelles*

La Commission, attribuant à la difficulté d'assurer l'adéquation de l'offre à la demande une part importante des dérèglements affectant le marché des produits de la mer, a entendu favoriser le développement de relations continues entre les professionnels intervenant aux différents niveaux de la filière pêche : pêcheurs, armateurs, aquaculteurs, mareyeurs, et industriels de la transformation.

A cette fin, elle propose d'instituer une procédure spécifique de reconnaissance des organisations interprofessionnelles « *qui rassemblent des représentants des activités de production, de commerce et de transformation* » des produits de la pêche et de l'aquaculture, afin de contribuer à une meilleure connaissance des mécanismes de la production et du marché : de favoriser la rationalisation du marché, par des études de marché et le recours aux nouvelles techniques de communication ; enfin par diverses actions de valorisation des produits de la mer.

La reconnaissance juridique des organisations interprofessionnelles n'est assortie d'aucune aide financière communautaire. Elle a pour principale conséquence de droit de faire échapper ces organisations à la prohibition des ententes par le droit européen.

Les pouvoirs publics sont, en France, particulièrement favorables à l'idée de la structuration interprofessionnelle et ont même jugé trop restrictive la définition des compétences des organisations nouvellement reconnues, qui n'englobe pas la conduite en commun d'actions de promotion commerciale des produits. Pour leur part, les professionnels consultés ont marqué une certaine hésitation face à un type nouveau d'organisation dont les objectifs concrets ne leur apparaissent pas clairement.

*
* *

La proposition de règlement étend son champ d'application, de manière un peu plus nette que le droit en vigueur, aux produits de l'aquaculture. Mais pas plus que le règlement de 1992, elle n'entre dans le détail de la transposition à ces produits des règles de l'organisation commune des marchés. Les discussions préparatoires qui ont suivi la présentation de la proposition ont notamment permis d'éclaircir ce point.

2) *Les éléments du compromis communautaire*

Le compromis sur la proposition de règlement a été atteint en plusieurs étapes.

La proposition de règlement était d'abord inscrite, en vue d'un débat d'orientation, au Conseil Pêche du 26 octobre 1999. Dans cette perspective, et compte tenu des réactions exprimées par les représentants des Etats membres au cours des réunions du groupe de travail *ad hoc*, la présidence finlandaise avait communiqué, le 13 octobre, des éléments de compromis qui, outre des précisions techniques, suggéraient des évolutions sur plusieurs points importants. Depuis, les négociations se sont poursuivies et ont abouti aux conclusions adoptées par le Conseil « Pêche » du 22 novembre 1999.

Les développements qui suivent exposent les principaux aspects du compromis sur lequel un accord politique a été obtenu à ce Conseil.

a) *L'introduction effective de l'aquaculture dans l'OCM*

L'inclusion de l'aquaculture dans le règlement a pu être jugée trop formelle. Suivant les propositions de la présidence finlandaise, des normes particulières ont été ajoutées au texte initial pour la définition des programmes opérationnels propres à l'aquaculture et une annexe spéciale énumérera les espèces (carpes, saumons, truites, moules, dorades royales, bars et turbots) visées par ces programmes auxquels une indemnité serait associée comme pour les produits de la pêche ; cette aide serait calculée en fonction du coût des études de marché et des coûts administratifs associés, sans pouvoir excéder 1 % de la valeur des produits mis en vente.

b) La définition du rôle des organisations de producteurs

Face aux réticences de plusieurs Etats membres, plusieurs modifications de l'équilibre initial du règlement ont été décidées lors du Conseil Pêche du 22 novembre.

Tout d'abord, l'institution de la compensation financière des tâches nouvelles assignées aux organisations de producteurs est devenue dans tous les cas (pêche ou aquaculture) une faculté laissée à l'initiative des Etats membres.

A la place de l'encouragement financier aux contrats de prévente, le Conseil a accepté le principe du versement d'aides complémentaires aux organisations de producteurs qui, dans le cadre des programmes opérationnels de campagne de pêche, développent des mesures de valorisation des espèces pêchées et d'adaptation de l'offre à la demande. Le financement de ces aides est assuré au titre des actions structurelles et non plus de l'OCM.

L'équilibre des interventions au titre du retrait et du report est modifié :

- le barème de la compensation financière versée en cas de retrait, une première fois modifié par la proposition de compromis du 13 octobre, a été à nouveau aménagé lors du Conseil du 22 novembre. Pour la tranche de quantités retirées allant de 0 à 4 % , le montant de la compensation financière versée en cas de retrait est de 85 %. Une distinction est ensuite opérée entre les poissons pélagiques et les autres espèces : si les taux de compensation par rapport au prix de retrait sont les mêmes (2000 : 75 % ; 2001 : 65 % ; 2002 et au-delà : 55 %), la seconde tranche de quantités retirées éligible à la compensation est plus large pour les poissons pélagiques (de 4 à 10 %) que pour les autres espèces (de 4 à 8 %).quantités retirées comprises entre 2 et 5 % des quantités annuelles mises en vente, et de cinq points pour les quantités retirées comprises entre 5 et 8 % de celles-ci ;
- les quantités maximales éligibles à l'aide au report sont ramenées de 20 à 18 %
- des mesures de retrait renforcées peuvent être prises, pour une période maximale de six mois, afin de faire face à une grave crise du marché.

Tout au long de la négociation sur les compromis successifs, les prises de position des Etats membres ont mis en évidence la grande hostilité à un développement des mécanismes d'intervention des Etats du Nord de l'Europe, où les activités de pêche sont peu importantes en valeur relative et parfois (Allemagne, Suède) en valeur absolue. De même les Etats producteurs du Sud, dont la France, ont été seuls à demander le maintien dans le texte des contrats de prévente : ils n'ont pu obtenir une satisfaction directe mais, comme on l'a vu, une solution alternative a été acceptée.

3) *Trois interrogations sur l'efficacité*

Il est toujours délicat de porter une appréciation trop précise sur une réglementation dont le processus d'élaboration n'est pas parvenu à son terme, même si l'obtention d'un accord politique au Conseil du 22 novembre lève une grande partie des hypothèques redoutées auparavant. Mais les choix qu'appelle la réforme, jugée communément souhaitable, de l'organisation commune de marché apparaissent aujourd'hui assez clairement pour qu'il soit possible de présenter quelques remarques critiques à titre de contribution au débat sur la conception générale de la réforme et peut-être aussi sur l'esprit dans lequel elle pourrait être mise en œuvre ;

Ces remarques peuvent se traduire par trois questions :

– est-il raisonnable d'introduire une contrainte maximale dans une activité dont le développement est exposé constamment à l'aléa ?

– quelle part laisser à la réglementation, quelle part reconnaître à l'initiative ?

– quelle est l'effectivité du contrôle exercé sur les mécanismes de l'organisation de marché ?

a) *Entre la contrainte et l'aléatoire : effectivité des sanctions pour des obligations imprécises*

C'est un lieu commun que de rappeler le caractère profondément aléatoire de l'activité de pêche. Il suffit, pour le constater, de considérer l'évolution actuelle, très défavorable aux producteurs, du marché du thon, qui, sous l'influence notamment de facteurs climatiques et de pratiques de pêche intensive imputables à des navires extra-communautaires, est affecté par un excès d'offre. A ces causes physiques ou techniques, s'ajoute, sur un segment de marché où les armateurs à la grande pêche

sont très présents, l'impact des aléas monétaires sur des exploitations dont la marge de rentabilité est très faible. Mais personne ne peut dire ce que sera le marché dans quelques mois... L'incertitude qui pèse sur les prévisions d'activité est également perceptible dans le secteur de la pêche artisanale : les pics de volumes de retraits observés pour certaines catégories de poissons en sont autant d'indices. Pour autant il est clair que les causes de la précarité des situations économiques des producteurs ne sont pas les mêmes selon la taille de l'entreprise de pêche, sans parler de la situation spécifique des entreprises d'aquaculture. Par ailleurs, alors qu'il y a quelques années le comportement des consommateurs était davantage lié aux fluctuations saisonnières de l'offre de poisson, ce produit est lui aussi atteint par des décisions de substitution qui relèvent du libre choix des consommateurs mais induisent un aléa supplémentaire en aval de la production.

Pour tous ces motifs, la proposition initiale de la Commission, tendant à faire obligation aux organisations de producteurs d'établir une planification prévisionnelle de commercialisation de la production de leurs adhérents et sanctionnant du retrait de la reconnaissance la carence éventuelle d'une organisation n'est pas réaliste, parce qu'elle aboutit à imposer à ces structures ce qu'on appellerait en droit administratif une formalité impossible, qu'il n'est pas équitable de chercher à sanctionner.

Telle qu'elle ressort des travaux du Conseil « Pêche » du 22 novembre, la proposition de règlement fait référence, non plus à la notion de planification prévisionnelle, mais à celle de stratégie commerciale : ce que la formule gagne en équité, elle le perd en clarté, et il est difficile d'apprécier l'étendue juridique exacte des obligations correspondantes. Sans doute, dans le même temps, le régime des sanctions a-t-il été assoupli : mais l'hésitation terminologique n'est-elle pas un signe de l'inadéquation de la logique de contrainte appliquée à une activité aléatoire ?

b) Réglementation et initiative

Par le développement des obligations nouvelles assignées aux organisations de producteurs, qui sont, faut-il le rappeler, des personnes morales de droit privé regroupant des entrepreneurs privés, la Commission entend apparemment se donner des répondants pour la mise en œuvre des orientations de la politique commune de la pêche.

Il est incontestable que la proposition de règlement, en imposant directement l'obligation d'établir des programmes opérationnels de campagne – quel qu'en soit le contenu définitif – et en affaiblissant corrélativement la portée du mécanisme du prix de retrait, donne à

l'intervention des organisations de producteurs un caractère para-administratif beaucoup plus marqué que précédemment.

Dans le même temps, le principe de l'adhésion facultative à l'organisation de producteurs, comme celui de l'institution facultative de prix de retrait, est expressément maintenu. On peut s'en réjouir au nom de la liberté personnelle de l'engagement dans des rapports juridiques. Mais ce choix aurait des inconvénients graves, dès lors qu'il serait conjugué avec un renforcement du caractère para-administratif qui vient d'être évoqué. Le Rapporteur partage l'opinion des professionnels expérimentés, agissant depuis dans de nombreuses années au sein d'organisations de producteurs performantes, qui mettent en garde contre l'effet répulsif d'une intervention trop autoritaire de l'organisation de producteurs. Cet effet répulsif risquerait de surcroît de nourrir l'autodestruction du réseau d'organisations de producteurs, car, d'une part, les pêcheurs qui se verraient appliquer les sanctions décidées par leur organisation seraient tentés de la quitter, et donc de l'affaiblir quant au retrait de la reconnaissance, il léserait bien davantage les pêcheurs restés membres de l'organisation que les producteurs extérieurs ou rebelles.

La Commission insiste beaucoup sur le caractère à ses yeux exceptionnel du mécanisme de retrait et justifie les réductions successives des barèmes de l'indemnisation qui lui est associée par son désir de ne pas encourager un régime aboutissant à la destruction d'une ressource rare.

Les tableaux des retraits effectués en France en 1997 et 1998 ne contiennent aucun élément permettant de considérer que le retrait est, pour les pêcheurs, un instrument normal de gestion de la production. Le taux moyen de retrait était en 1997, pour l'ensemble des espèces, de 3,6 % des quantités débarquées ; il est tombé à 2,3 % en 1998. Seules quatre espèces (l'anchois, le rouget barbet, le chinchard et le grondin rouge) ont connu en 1998 un taux de retrait supérieur à 5 % (soit le taux plancher de la tranche supérieure du barème de l'indemnité compensatoire du retrait inclus dans la proposition de règlement) : les quantités de ces espèces retirées équivalent à 0,8 % de la production débarquée. Pour aucune des espèces ayant fait l'objet de retraits, la proportion de la quantité retirée par rapport à l'ensemble de la production ne dépasse 8 % en 1998, le taux maximum (7,7 %) étant atteint par le grondin rouge.

Les professionnels entendus par le Rapporteur ont été unanimes pour considérer le retrait-destruction comme une solution d'extrême nécessité envers laquelle ils n'ont aucune inclination. Ils ont en revanche

souhaité le maintien d'un prix de retrait effectif, constituant pour la régulation des marchés, face aux acheteurs, une sécurité de revenus. C'est que pour eux, et le Rapporteur partage cette analyse, l'existence du prix de retrait est la garantie minimale, mais effective d'un développement effectif des pratiques de responsabilité dans la gestion des ressources et, corrélativement, dans l'organisation de marchés.

Il paraît bien préférable d'encourager la préférence positive pour les organisations de producteurs en leur accordant une aide suffisante et durable pour le développement libre d'actions de commercialisation, de qualité des produits, et de valorisation. A cet égard, le montant de l'aide prévue par la proposition de règlement, qui a été calculé pour faciliter, pendant une période transitoire, l'embauche du personnel nécessaire à l'accomplissement des nouvelles tâches attendues de l'organisation de producteurs, paraît symbolique par son insuffisance même. L'encouragement à la responsabilité n'est-il pas facilité par la reconnaissance raisonnée d'une certaine liberté d'action et d'initiative ?

c) Cohérence et contrôle : le respect des compétences propres de police et de répression pénale des Etats membres peut servir d'alibi à des distorsions de concurrence

La réforme de l'organisation commune de marché a été une nouvelle fois l'occasion d'évoquer la difficulté de contrôler l'application des règles communautaires par les organisations de producteurs des différents pays. Comme nous l'avons précédemment exposé, personne apparemment ne s'est risqué à contredire l'affirmation du Gouvernement français, reprenant celles de ses prédécesseurs, selon laquelle la consistance des organisations de producteurs et la densité de leur réseau étaient très inégales selon les pays. On peut même se demander si l'insistance mise par certaines délégations à préconiser la diminution des aides à ces organisations, ou à proposer – semble-t-il avec un certain succès – qu'elles soient le plus possible facultatives, ne vaut pas reconnaissance d'une impuissance acceptée.

Mais alors, le risque de distorsion de concurrence est réel, dans une économie de la pêche qui met en contact des organisations de producteurs structurées, pratiquant le prix de retrait comme instrument de garantie collective et assurant ainsi un certain maintien des prix, et des pêcheurs, organisés ou non, qui échappent à cette contrainte, gagnant ainsi des parts de marché et exerçant une pression à la baisse sur les cours. Les conséquences de tels phénomènes sur la gestion de la ressource ne peuvent être que négatives.

En accroissant les responsabilités juridiques des organisations de producteurs, on ne porte pas remède à cette situation. Il n'y a en effet aucune raison de penser que les organisations qui ont une conception « allégée » de leurs tâches vont s'empresse d'accomplir des missions plus lourdes que celles qu'elles évitent déjà d'exercer. En revanche, il est certain que le travail des organisations de producteurs qui veulent exercer leur fonction de coordination et d'animation du marché dans un esprit de responsabilité n'est pas facilité par de nouvelles contraintes.

Le renforcement des moyens de contrôle de l'effectivité des organisations de producteurs dans la Communauté n'est-il pas, dans ces conditions, une question d'équité et de cohérence ? Il est normal que les Etats membres se voient reconnaître, conformément aux traités, les compétences propres pour le constat des carences des organisations de producteurs et les définitions des modalités de mise en œuvre éventuelle de la responsabilité de ces organisations. Il est moins normal, alors qu'elle ne s'en abstient guère dans d'autres domaines, que la Commission ne poursuive pas un effort de coordination et d'homogénéisation des actions des organisations de producteurs, ne serait-ce qu'au nom du principe fondamental de l'égalité dans les conditions de concurrence et d'accès au marché ; la subsidiarité devrait être réservée aux domaines où elle a vocation normale à s'appliquer, comme la gestion des capacités de production par les Etats et les instances régionales.

C. Les échanges extérieurs, ou comment ne pas se démunir

La réglementation du marché comporte depuis l'origine deux dispositions ou séries de dispositions au sein de dispositions en relation avec les échanges extérieurs. Le premier est l'indemnité compensatoire thon, conséquence d'une certaine ouverture du marché. Le second est le régime douanier, notamment tarifaire, des produits importés.

1) La remise en cause de l'indemnité spécifique « thon » par l'abaissement du seuil de déclenchement.

L'institution de l'indemnité compensatoire pour le thon remonte aux origines de l'organisation commune du marché, lorsque, pour garantir aux industries européennes de transformation, la liberté d'approvisionnement en thons destinés aux conserveries, les droits de douane pesant sur ces produits furent totalement suspendus (ils le demeurent aujourd'hui).

L'indemnité a pour objet de protéger les producteurs contre des fluctuations excessives à la baisse des cours du thon sur les marchés mondiaux. Afin de déterminer si l'indemnité est exigible par les producteurs, un prix à la production communautaire est fixé selon la méthode des ports et marchés représentatifs utilisée pour la détermination du prix de retrait communautaire.

L'indemnité est versée aux organisations de producteurs. Elle est accordée lorsque, pour un trimestre calendaire, le prix de vente moyen constaté sur le marché communautaire et le prix « franco frontière » de la ressource importée sont simultanément inférieurs à 91 % du prix à la production précité : c'est le « seuil de déclenchement », qui était de 93 % jusqu'au règlement de 1994. Son montant est limité doublement, d'une part à la différence entre le seuil de déclenchement et le prix de vente précité, et d'autre part à 12 % de ce seuil (soit, au plus, 10.92 % du prix à la production).

La proposition de règlement fait de l'institution de l'indemnité compensatoire une faculté. Elle abaisse à 85 % le seuil de déclenchement de son versement.

L'indemnité compensatoire a été, en réalité, très peu versée effectivement au cours de la période récente, comme le montre le tableau suivant :

INDEMNITE COMPENSATOIRE THON

(en millions d'euros)

| Pays | 1995 | 1996 | 1997 | 10 mois 1998 |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|---------------------|
| Belgique | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Danemark | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Allemagne | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Grèce | 900 | 0 | 0 | 0 |
| Espagne | 3 000 | 0 | 5 400 | 0 |
| France | 2 500 | 0 | 900 | 0 |
| Irlande | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Italie | 700 | 0 | 0 | 0 |
| Pays-Bas | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Autriche | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Portugal | 100 | 0 | 300 | 0 |
| Finlande | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Suède | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Royaume-Uni | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total CE | 7 200 | 0 | 6 600 | 0 |

Source : Direction des Pêches.

De plus, elle n'a été versée qu'au titre d'un trimestre en 1995 et 1997, puis pendant le quatrième trimestre 1998 et le premier trimestre 1999.

La dépense correspondante (7,2 millions d'euros en 1995, 6,6 millions d'euros en 1997) ne paraît pas techniquement justifier la révision à la baisse du seuil de déclenchement. La mesure a, en revanche, une portée symbolique non négligeable pour les trois pays qui demeurent bénéficiaires : l'Espagne (81,9 % du montant total versé en 1997), la France (13,6 %) et le Portugal (4,5 %).

L'accord politique obtenu au Conseil Pêche du 22 novembre prévoit de fixer à 87 % (deux points de plus que la proposition initiale) le seuil de déclenchement.

2) Les suspensions tarifaires ou contingents tarifaires : de l'OCM à l'OMC

Le débat sur les mesures tarifaires a été particulièrement vif au cours de la discussion de la réforme de l'OCM. En effet, la distinction entre Etats producteurs et Etats non producteurs, entièrement dépendants des importations, trouvait là, inévitablement, sa prolongation la plus nette.

L'enjeu des discussions est toutefois assez largement circonscrit, dès l'origine, par le fait que le tarif douanier commun applicable aux produits de la pêche est consolidé au GATT, prédécesseur de l'OMC, depuis bientôt quarante ans, plus précisément depuis les négociations Dillon de 1960-1961. La Communauté européenne ne peut donc plus prendre aucune disposition tarifaire accroissant la protection douanière de ces produits.

Les droits actuellement en vigueur sont d'un niveau très inégal selon les produits. Ils peuvent atteindre, pour les longes de thon, 24 %. Leur taux moyen peut être évalué à 11,5 %. Cependant, il convient de rappeler que ces taux ne correspondent pas toujours à la réalité tarifaire, l'application de nombreux accords multilatéraux (convention ACP par exemple) ou bilatéraux conduisant à une réduction sensible du taux effectif des droits perçus.

Au cours des années précédentes, et encore récemment, la Commission a proposé, en se fondant sur les besoins constatés à l'importation des entreprises de transformation communautaires, des mesures annuelles de contingentement ou de suspension tarifaires. Seuls

les thons destinés aux conserveries industrielles sont importés sous un régime de suspension tarifaire totale et permanente.

Selon le droit actuel, les mesures de suspension ou de contingentement tarifaires que la réglementation communautaire donne la faculté de prendre n'interviennent que si les prix à l'importation des produits qui en bénéficient sont au moins égaux à des prix de référence eux-mêmes égaux aux prix de retrait ou les prix d'intervention lorsqu'ils existent,

La proposition de règlement comporte, au titre des mesures relatives aux échanges extérieurs, une disposition entièrement nouvelle par son ampleur, qui consiste à baisser fortement, voire à suspendre totalement dans un cas, les droits de douane perçus à l'entrée sur le territoire de la Communauté de plusieurs espèces de poisson, et ce pour une durée indéterminée.

Comment apprécier cette proposition, qui a provoqué de vives réactions parmi les milieux professionnels ?

Il est incontestable que « *le marché communautaire est devenu plus ouvert à la concurrence internationale, en conséquence de ses besoins d'approvisionnement, ainsi que des politiques commerciale et d'aide au développement* », comme le rappelle la Commission dans sa communication du 16 décembre 1997 (p. 12).

En même temps, le développement de la concurrence internationale et la transformation du GATT en Organisation mondiale du commerce ont donné, comme les travaux de la Délégation viennent de le rappeler, un poids nouveau aux pressions exercées en direction d'un abaissement significatif des droits, notamment de ce qu'il est convenu d'appeler les « pics tarifaires ».

Cette pression a déjà conduit à une redéfinition du prix de référence à l'importation, dont le récent accord de l'OMC sur les sauvegardes rend désormais impossible l'utilisation comme prix plancher permettant la prise de mesures de protection du marché communautaire. Pour apprécier la portée de cette réforme, il suffit de se rappeler le rôle joué par les importations mêmes, il y a six ans, dans le déclenchement de la crise de la pêche. Le prix de référence ne peut plus, désormais, être utilisé que comme prix minimal fixé en contrepartie d'une concession tarifaire.

La fixation à 24 % du taux des droits de douane sur les longues de thon permet de protéger le circuit spécifique d'approvisionnement des conserveries européennes par les usines de fabrication de longues

installées au Sénégal, pays partie à la convention ACP de Lomé, et dont la production entre de ce fait en franchise sur le territoire de la Communauté. La division permanente de ce droit par quatre aurait pu mettre en péril la sécurité des approvisionnements de ces industries.

L'accord politique conclu lors du Conseil du 22 novembre est revenu sur le projet de suspension tarifaire sur les longes de thon et lui a substitué un engagement conjoint du Conseil et de la Commission de consentir un contingent de 4000 tonnes par an, pour la période 2001-2003, au taux de 6 %. Des engagements de même durée ont été pris pour l'établissement de contingents tarifaires sur le hareng et sur les crevettes cuites et décortiquées.

La fixation maîtrisée et limitée dans le temps de contingents tarifaires paraît concourir tout autant à la satisfaction au plus près des besoins de l'industrie de la transformation que la suspension tarifaire généralisée, dans la mesure où celle-ci avait apparemment, dans le schéma initial, un caractère définitif et absolu.

Il est cependant également vrai que les industriels ont besoin, sous la réserve tirée des aléas de la production de la pêche, d'une programmation sur plusieurs années de leurs approvisionnements, à laquelle ne correspondent pas des mesures de concession tarifaire dont l'application est trop limitée dans le temps.

C'est pourquoi le compromis auquel est parvenu le Conseil Pêche du 22 novembre, qui est fondé sur le retour à des contingents pluriannuels par espèce, paraît constituer une solution satisfaisante.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

Réunion du jeudi 18 novembre 1999

Mme Nicole Ameline, Rapporteur, a souligné le paradoxe qui caractérise depuis l'origine l'organisation commune du marché de la pêche (OCM Pêche), qui tend à une rationalisation et à une harmonisation des pratiques de commercialisation et de valorisation de la production dans un secteur marqué par une grande diversité. L'attachement constant de la France à cette organisation explique son souci particulier de la voir évoluer d'une manière conjuguant l'élargissement de ses compétences et la reconnaissance de la responsabilité et de l'initiative des professionnels dans son développement.

L'organisation commune du marché de la pêche est, dans le traité de Rome, l'une des branches de la politique agricole commune. Elle a été définie, pour la première fois, par le règlement du Conseil du 21 octobre 1970. L'architecture générale de ce texte présente déjà les caractéristiques qui seront globalement reproduites par les règlements ultérieurs jusqu'en 1992, à savoir : le régime des normes de commercialisation des produits ; le statut et les missions des organisations de producteurs ; le régime des prix comportant notamment le prix de retrait, le prix d'intervention communautaire, l'indemnité compensatoire (pour le thon) ; les relations douanières avec les pays extérieurs à la Communauté. La réglementation de 1970 a été successivement remplacée par les règlements du 19 janvier 1976 et du 29 décembre 1981, qui sont tous deux présentés comme des codifications du droit existant et qui permettent ainsi d'appréhender, à intervalles réguliers, les évolutions du droit applicable à l'organisation commune du marché. C'est en 1981 qu'est instituée la prime de report, qui incite les productions de la pêche à s'orienter vers l'industrie de transformation.

La période de dix ans pendant laquelle le règlement de 1981 est resté en vigueur, compte tenu de modifications, a été notamment marquée par l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, et l'institution formelle d'une politique commune de la pêche en 1983. La consolidation du régime de l'OCM Pêche par le règlement du 17 décembre 1992 témoigne de la pérennisation des dispositions particulières, telles que les prix de retrait et de report autonomes applicables aux espèces présentes sur des marchés

régionaux. Le nouveau texte manifeste aussi, en prévoyant la délégation facultative aux organisations de producteurs de la gestion des quotas de capture, le lien plus étroit entre gestion de la ressource et organisation du marché.

Cette réglementation intégrée s'applique à un marché de la pêche affecté d'une grande diversité, que ce soit dans la répartition des captures ou de la production aquacole entre les quinze Etats membres ou dans la composition de la flotte. Certains Etats membres parmi les plus importants contributeurs de la Communauté, en particulier l'Allemagne, n'ont pas une flotte de pêche de grande ampleur. L'intérêt des différents Etats pour l'OCM Pêche est donc extrêmement variable. L'économie communautaire des produits de la mer est en outre caractérisée par une division de base entre le marché du frais et le marché des produits destinés aux industries de transformation. Le déficit structurel de l'approvisionnement de ces industries par la production communautaire, dans un contexte où l'offre extra-communautaire de produits de la mer avive la concurrence et accentue la pression sur les prix, a conduit à une assez large indépendance du marché du frais et du marché des produits transformés. La satisfaction des besoins des industriels de la transformation est, depuis plusieurs années, recherchée à la fois par la conclusion systématique d'accords bilatéraux de pêche et par l'ouverture raisonnée du marché communautaire aux importations grâce à une politique douanière adéquate. Quant aux organisations de producteurs, elles sont inégalement réparties sur le territoire des différents Etats de l'Union européenne et elles n'accomplissent pas nécessairement les tâches d'organisation du marché qui leur sont en principe assignées, se limitant, dans certains pays, à la gestion déléguée des quotas de pêche. Il en résulte des distorsions de concurrence dommageables pour la mise en œuvre effective de l'OCM.

Abordant les grandes lignes de la réforme proposée par la Commission européenne, le Rapporteur en a situé l'origine dans la crise de 1993, marquée par une profonde déstabilisation de la profession, à la suite notamment d'un effondrement des cours et la diminution rapide et importante des revenus des pêcheurs. En France, les Gouvernements successifs n'ont cessé de plaider pour la réforme de l'OCM Pêche dans le sens d'un renforcement effectif du rôle des organisations de producteurs et d'une politique harmonisée de suivi des importations.

La réforme, dont la Commission avait exposé les principes dans une communication du 19 décembre 1997, comporte quatre aspects : le renforcement des règles relatives à l'étiquetage, l'extension des compétences des organisations de producteurs aux actions de rationalisation et de planification, l'aménagement de l'équilibre entre prix

de retrait et prix de report, et l'incitation à l'ouverture de relations interprofessionnelles, toutes ces mesures ayant pour objectif commun de favoriser l'adaptation de l'offre à la demande. Les discussions communautaires ont fait apparaître des réactions contrastées à la réforme proposée, le débat opposant les Etats où la production de produits de la mer a une importance économique significative et ceux qui dépendent largement de l'extérieur pour la satisfaction de leurs besoins de consommation. Les propositions de compromis de la présidence finlandaise vont plutôt dans le sens d'une atténuation de l'extension des compétences des organisations de producteurs et d'un desserrement des contraintes du régime des prix.

Mme Nicole Ameline a ensuite exposé les trois questions que lui paraît susciter la réforme au regard de l'évolution du marché de la pêche et de l'aquaculture :

– comment concilier les nouvelles obligations de planification et de gestion prévisionnelle, assorties de sanctions sévères, avec le caractère aléatoire de l'activité de pêche ?

– la proposition de règlement risque d'accentuer le caractère quasi-administratif de la mission confiée aux organisations de producteurs, tout en confirmant le caractère facultatif de l'adhésion à ces organisations ; elle pourrait également affaiblir la portée pourtant essentielle du prix de retrait comme garantie de sécurité pour les producteurs, ce qui n'encouragerait pas les dirigeants des organisations de producteurs françaises à développer leur action dans le sens d'une plus grande responsabilité ;

– on ne peut laisser subsister, sans une évaluation et un contrôle communautaires, une inégalité quantitative et qualitative aussi grande, selon les Etats, entre les interventions des organisations professionnelles.

Le Rapporteur a enfin déploré l'affaiblissement de la protection constituée par l'« indemnité compensatoire thon », avant de critiquer, comme l'ont fait les autorités françaises, l'institution de suspensions tarifaires généralisées pour certains produits destinés aux industries de transformation. La proposition transactionnelle de la présidence finlandaise, qui prévoit le maintien des contingents tarifaires, lui paraît constituer une réponse plus adéquate à la satisfaction des besoins de ces industries et ne démunirait pas l'Union européenne dans la perspective des négociations de l'Organisation mondiale du commerce.

Après l'exposé du Rapporteur, **M. Pierre Brana** a souhaité savoir si l'extension à l'aquaculture du champ d'application de l'organisation

commune de marché concernait toutes les espèces, avant de s'interroger sur le régime applicable aux espèces marines qui, telles les aloses, remontent les estuaires des fleuves et des rivières. Il a par ailleurs exprimé son accord avec le Rapporteur sur le caractère catastrophique que revêtirait, pour la pêche nationale, la suppression totale des droits à l'importation.

Le Président Alain Barrau, après avoir lui aussi déclaré partager le point de vue du Rapporteur sur les suspensions tarifaires, a demandé des précisions sur la flexibilité des règles applicables aux organisations de producteurs. Il a par ailleurs évoqué les difficultés qui surgissent périodiquement entre pêcheurs français et espagnols.

M. Daniel Paul, après avoir rappelé que les incidents franco-espagnols résultent des conditions d'exercice de la pêche, plus favorables en Manche que le long des côtes d'Espagne, s'est étonné de ce que le rapport n'aborde pas la question de l'évolution des techniques de pêche, les producteurs subissant pourtant de fortes pressions, d'inspiration écologiste, en faveur d'une modification de ces techniques. Il a souhaité savoir s'il existe des outils communautaires ou nationaux permettant d'évaluer les ressources halieutiques.

En réponse, **Mme Nicole Ameline** a apporté les éléments d'information suivants. La « flexibilité » des règles applicables aux organisations de producteurs signifie que la Commission semble avoir renoncé, au profit d'une démarche plus incitative, à l'idée de leur infliger, en cas de non-respect de leurs obligations, des sanctions pouvant aller jusqu'au retrait de la reconnaissance de leur statut. S'agissant de l'extension du champ d'application de l'organisation commune de marché à l'aquaculture, elle a indiqué que toutes les espèces produites selon cette méthode sont concernées, ce qui lui paraît exiger la mise en œuvre de règles précises d'étiquetage. Elle a précisé, en réponse aux questions de **MM. Didier Boulaud** et **Jean-Claude Lefort**, que la proposition de règlement ne vise que les produits de la mer, y compris la conchyliculture, et non les poissons d'eau douce. Enfin, tout en reconnaissant l'extrême importance des techniques de pêche et des outils permettant de connaître la réalité de la ressource, elle a noté que ces questions relevaient davantage des problèmes de structures que de ceux du marché, auxquels se limite la proposition de règlement faisant l'objet de son rapport.

La Délégation a ensuite examiné le texte de la proposition de résolution présentée par Mme Nicole Ameline.

A l'initiative de **M. Maurice Ligot**, la Délégation a ajouté un *considérant* pour souligner le caractère hétérogène des ressources de

pêche des Etats membres et les difficultés qui en résultent pour la définition de l'organisation commune en ce domaine. Elle a ensuite inséré, à l'initiative de **M. Daniel Paul** et après les observations du **Président Alain Barrau** et du **Rapporteur**, un nouveau paragraphe appelant à l'élaboration concertée d'un outil communautaire permettant d'évaluer les ressources de pêche.

Le paragraphe 3, relatif à la valorisation des produits pêchés et à l'évolution des besoins des consommateurs, a fait l'objet d'une modification à l'initiative de **M. Pierre Brana**, après que **M. Maurice Ligot** eut relevé que le marché de la pêche était sensible à l'évolution de l'aquaculture, qui pèse sur les prix. La Délégation a ensuite adopté le paragraphe 4 relatif au maintien d'un mécanisme de retrait, après que **Mme Nicole Ameline** eut souligné, en réponse aux interrogations de **M. Maurice Ligot**, le caractère exceptionnel de ce type de mesure.

Au paragraphe 5, relatif aux organisations de producteurs, la Délégation a adopté, après intervention de **Mme Nicole Catala**, un amendement rédactionnel de **M. Maurice Ligot**. La Délégation a enfin ajouté, à l'initiative de **M. Jean-Claude Lefort**, un nouveau paragraphe soulignant l'importance des liens existant entre les Etats ACP et la Communauté dans le domaine de la pêche.

A l'issue de ce débat, la Délégation a décidé, à l'unanimité, de déposer la proposition de résolution ainsi modifiée, dont le texte figure ci-après :

**PROPOSITION DE RESOLUTION
DEPOSEE PAR LA DELEGATION⁽⁴⁾**

La Délégation,

- Vu l'article 88-4 de la Constitution,**
- Vu la proposition de règlement (CE) du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture (COM [1999] 55 final / n°E 1230),**
- Considérant que, dotée depuis 1970 d'une organisation commune de marché, l'activité de la pêche maritime est l'une des plus intégrées parmi les activités économiques de la Communauté européenne et qu'elle n'a cessé de l'être à travers les étapes successives de l'élargissement de la Communauté, y compris à des Etats caractérisés, comme l'Espagne et le Portugal, par l'existence d'un secteur de la pêche particulièrement actif,**
- Considérant qu'à la suite de la grave crise de débouchés qui a frappé le secteur de la pêche en 1993 et a causé à de nombreux professionnels un préjudice très important, le Gouvernement français a proposé qu'une réforme de la politique commune des marchés de la pêche soit engagée de manière à rapprocher davantage l'offre de la demande de produits de la mer et à aider les professionnels, par l'intermédiaire de leurs organisations de producteurs, à mieux valoriser leurs produits, tout en favorisant, dans ce but, la concertation interprofessionnelle dans le secteur de la pêche,**
- Considérant que les consultations préalables aussi bien que la phase de discussion préparatoire de la proposition de règlement ont montré l'existence persistante d'une divergence d'appréciation sur l'opportunité d'une organisation commune de marché, en fonction notamment de l'importance relative des secteurs de la production et de la transformation dans chacun des Etats membres,**

⁽⁴⁾ Document parlementaire n° 1941.

– Considérant que l'hétérogénéité des ressources et des pratiques de pêche, ainsi que des structures de marché, rend délicate la définition de l'organisation commune de marché dans le cadre global de la politique commune de la pêche,

– Considérant par ailleurs que l'expérience montre de grandes différences de situation entre Etats, en ce qui concerne l'importance quantitative des organisations de producteurs, l'étendue réelle de leurs attributions et le degré de leur participation effective à la gestion du marché de la pêche ; que cette situation peut être génératrice d'inégalités, voire de distorsions de concurrence, particulièrement dommageables pour les organisations qui, comme c'est le cas en France, s'efforcent d'appuyer leur action sur une application intelligente et souvent innovante de la « règle du jeu » communautaire,

– Considérant qu'il est indispensable d'encourager les efforts consentis par les organisations de producteurs pour développer la valorisation des produits de la pêche, et améliorer, compte tenu des aléas propres à l'activité de pêche, la prise en compte des besoins des consommateurs lors des campagnes de pêche,

– Considérant que ce souci de favoriser les initiatives coordonnées des producteurs et, au-delà, le développement des relations interprofessionnelles dans la filière n'est pas compatible avec une inflexion excessive vers une organisation administrée du marché des produits de la mer, tendance à laquelle la proposition de règlement n'a pas totalement échappé,

– Considérant par ailleurs que ce rôle de régulation spontanée pourra être d'autant mieux assuré par les organisations de producteurs qu'elles continueront de disposer, avec le prix de retrait, d'un instrument de garantie minimal d'évolution des prix,

– Considérant que, même si les approvisionnements à l'importation des industries de la transformation sont, pour une large part, parallèles et non en concurrence avec le marché des produits frais de la mer, un abaissement total des barrières douanières par le biais des suspensions tarifaires risquerait par sa brutalité de compromettre l'effort nécessaire d'adaptation à l'ouverture progressive des échanges mondiaux,

– Considérant que, si la gestion rationnelle des ressources de pêche est devenue un élément essentiel de la politique commune de la pêche, l'inexistence de véritables outils communautaires d'évaluation prive cette politique des données compétitives nécessaires à la définition d'une véritable prospective et à la conduite de négociations internationales sur la pêche selon des bases claires,

– Considérant que, dans la mesure où la place de l'aquaculture dans l'organisation commune du marché sera effectivement et justement reconnue, l'amélioration de l'information du consommateur sur l'origine des produits de la mer présentés à la vente, qui devra porter au demeurant sur tous ces produits, quelle que soit cette origine, sera amplement justifiée par la nécessité de lui permettre un choix pleinement éclairé,

1. Affirme la nécessité de définir les outils nouveaux de la politique de la pêche, que ce soit pour l'organisation du marché, la réforme des actions structurelles ou la gestion de la ressource en donnant la plus grande ampleur possible à l'initiative responsable, dans chaque Etat et chaque région de pêche, des professionnels intéressés ;

2. Souhaite la mise au point concertée de véritables outils communautaires d'évaluation des ressources de pêche ;

3. Affirme que l'une des clés principales du développement stable du marché de la pêche à travers son organisation commune est l'amélioration de la valorisation des produits pêchés passant notamment par une sensibilité à l'évolution des besoins des consommateurs ;

4. Exige le maintien d'un mécanisme de prix de retrait donnant aux professionnels de la pêche une garantie minimale de sécurité ;

5. Demande que le rôle essentiel des organisations de producteurs dans cette tâche soit effectivement reconnu et privilégié, à travers une réévaluation et une consolidation des aides qui leur sont accordées, par rapport à un système de sanctions irréaliste et défavorable à la crédibilité de ces organisations ;

6. Constate que le développement très inégal selon les Etats membres des organisations de producteurs crée un risque de distorsion de concurrence dommageable à la cohérence de l'organisation commune de marché ; invite en conséquence le Gouvernement à prendre l'initiative de proposer au Conseil la préparation de mesures permettant une évaluation et un contrôle communautaires de l'effectivité des actions des organisations de producteurs dans les Etats membres ;

7. Appuie les initiatives prises pour favoriser le rapprochement des producteurs, mareyeurs, transformateurs et autres professionnels de la pêche et de l'aquaculture dans des structures interprofessionnelles de concertation ;

8. Approuve le développement de l'information des consommateurs sur l'origine et la qualité des produits, tout en rappelant que la raison d'être de cette information est d'aider les consommateurs à prendre une décision aussi éclairée que possible et non de multiplier les contraintes administratives ;

9. Réaffirme son attachement au système d'accords de pêche conclus avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ;

10. Exprime, particulièrement à la veille de l'engagement des nouvelles négociations sur l'Organisation mondiale du commerce, son accord avec la préférence marquée par le Gouvernement français pour une politique de contingents tarifaires à l'importation garantissant, là où c'est nécessaire, des approvisionnements stables aux industriels de la transformation, plutôt que des suspensions tarifaires aux effets mal mesurables et indifférenciés.

ANNEXE

Liste des personnes auditionnées

- *Ministère de l'agriculture et de la pêche*
 - Mme Odile BOBENRIETHER, Conseillère technique pour la pêche maritime et la culture marine au Cabinet du ministre ;
 - Mme Cécile BIGOT, Chef du bureau des produits de la mer à la Direction des pêches.

 - *Commission européenne à Bruxelles*
 - M. Baudouin SURY, Chef d'Unité à la Direction générale pêche ;
 - Mme Maja KIRCHNER, Membre du Cabinet de M. Franz FISCHLER, Commissaire européen chargé de l'agriculture, du développement rural et de la pêche.

 - *Représentants des professions de la filière pêche*
 - M. Maurice BENOISH, Président de PROMA (Organisation de producteurs de pêche artisanale Morbihan, Loire-Atlantique, Sud-Finistère) ;
 - M. Pierre COMMERE, Secrétaire général du département produits de la mer à la Fédération des industries d'aliments conservés (FIAC) ;
 - M. Michel DION, Délégué général de l'Union des armateurs à la pêche de France (UAPF) ;
 - M. Jean-Luc de FEUARDENT, Secrétaire général de la Confédération de la coopération, de la mutualité et du crédit maritime ;
 - M. Yves FURIC, Président du Comité interprofessionnel des produits de l'aquaculture (CIPA) ;
 - M. Jean LORILLU, Président, et M. Richard BROUZES, Directeur de COPEPORT-Marée-OPBN (Organisation de producteurs de Basse-Normandie)
 - M. Henri POISSON, Directeur général du Comité national des pêches maritimes.
-