La Fabrique Ecologique
FONDATION PLURALISTE DE L'ÉCOLOGIE

DOSSIER
Élections européennes



LES ENJEUX ÉCOLOGIQUES DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES

Fiche Pêche

Février 2024

Engager la transition sociale et écologique des pêches d'ici 2030

Valérie Le Brenne, Chargée de projet Association BLOOM
Claire Nouvian, Fondatrice et directrice de BLOOM

En grande partie méconnu et inexploré, l'océan est le plus grand réservoir de biodiversité[1] sur Terre et assure la régulation climatique de la planète. En absorbant chaque année près de 25 % des émissions anthropiques de CO_2 et plus de 90 % des excès de chaleur atmosphérique générés par les activités humaines[2], l'océan est notre premier allié contre le dérèglement climatique. Mais pour pouvoir jouer son rôle de régulateur du climat et de thermostat planétaire, l'océan doit être sain et riche afin d'assurer la fonctionnalité des cycles biogéochimiques.

Or, les scientifiques nous alertent : l'océan est à bout de souffle. En surchauffe, pollué, acidifié, surexploité, l'océan pourrait commencer à émettre du CO_2 au lieu d'en absorber[3]. Il est aussi, et surtout, assailli par des méthodes de pêche destructrices qui vident les eaux du globe. Aujourd'hui, des activités de pêche sont ainsi recensées sur 55 % de la surface des océans, ce qui représente une empreinte spatiale de 200 millions de km^2, soit quatre fois celle de l'agriculture[4].

Selon l'IPBES, la pêche est l'activité ayant eu l'impact le plus important sur la biodiversité marine au cours des cinquante dernières années[5]. Les statistiques publiées par la FAO fournissent un aperçu vertigineux des évolutions globales survenues en l'espace de quelques décennies[6]. Alors qu'elles se situaient autour de 19 millions de tonnes en 1950, les captures mondiales s'élèvent désormais à 90 millions de tonnes par an. Simultanément, la consommation moyenne annuelle par habitant a été multipliée par deux, passant de 9,9 kg en 1960 à 20,5 kg en 2020. Aujourd'hui, 35,4 % des stocks mondiaux de poissons sont surexploités contre à peine 10 % dans les années 1970.

L'Union européenne est un acteur clef de la pêche. Avec 3,6 millions de tonnes pêchées en 2021, l'UE est la huitième puissance de pêche mondiale[7]. En 2023, ses flottes comptaient 71 631 navires qui opèrent dans les eaux communautaires et en haute mer ainsi que dans les zones économiques exclusives (ZEE) de pays d'Afrique de l'Ouest et de l'océan Indien grâce aux accords de pêche conclus entre l'Union européenne et ces États.

Toutefois, les flottes européennes sont confrontées à la raréfaction des ressources. Après-guerre, la construction et la modernisation des flottes ont conduit à une augmentation sans précédent de la pression de pêche dans les eaux européennes[8]. À la fin des années 1990, près de 90 % des stocks d'Atlantique Nord-Est étaient ainsi surexploités[9]. Bien que les mesures prises par l'Union européenne pour réduire la capacité de pêche aient permis des améliorations, 69 % des 397 stocks européens évalués étaient encore surexploités en 2018[10].

Sur le plan économique, la dépendance des flottes au carburant les rend extrêmement vulnérables à l'augmentation des prix du pétrole. En effet, les navires de pêche utilisant des engins traînants comme le chalut et la senne sont très énergivores. À titre indicatif, un chalutier de 18-24 mètres consomme en moyenne 34 000 litres de gasoil par mois, soit près de quatre fois plus qu'un fileyeur ou un caseyeur de taille équivalente[11]. Par conséquent, les flottes les plus consommatrices en carburant — qui sont donc aussi les plus émettrices de CO_2 et utilisent des engins à fort impact sur les

[1] UNESCO. 2022. What is Ocean Biodiversity.
[2] NOAA. 2023. Climate Change : Ocean Heat Content.
[3] UNESCO. 2021. Integrated Ocean carbon research: a summary of ocean carbon research, and vision of coordinated ocean carbon research and observations for the next decade.
[4] Kroodsma et al. 2018. Tracking the global footprint of fisheries.
[5] IPBES. 2019. Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services.
[6] FAO. 2022. La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture. Vers une transformation bleue.
[7] EUMOFA. 2023. Le marché européen du poisson.
[8] BLOOM. 2024. Changer de cap : pour une transition sociale-écologique des pêches.
[9] Gascuel, D. 2022. Bilan 2022 de l'état des stocks halieutiques européens : la surpêche recule, mais reste forte.
[10] Froese et al. 2018. Status and rebuilding of European fisheries.
[11] BLOOM. 2024. Qui aurait pu prédire la fin du chalut ?

écosystèmes marins — sont les principales bénéficiaires des exonérations de taxes sur le carburant[12]. Pourtant, malgré ces exonérations et les aides complémentaires mises en place depuis mars 2022 pour pallier la hausse des prix du gasoil provoquée par la guerre en Ukraine, les armements chalutiers déclarent ne pas s'en sortir économiquement[13].

1. La politique européenne de gestion des pêches

Tout comme l'agriculture, la pêche est une compétence communautaire. Cette activité est encadrée par la PCP (Politique commune de la pêche) qui établit les objectifs à atteindre à l'échelle de l'Union européenne et fixe un cadre réglementaire aux États membres. Lors de sa création en 1983, la PCP visait principalement à garantir une exploitation équitable des ressources halieutiques entre les différents États membres. Des mesures de gestion ont également été mises en place à travers l'instauration de TAC (Totaux admissibles de captures à l'échelle européenne) qui sont ensuite subdivisés en quotas et accordés aux États membres suivant une clef de répartition fondée sur les droits historiques de pêche.

Le système opaque des quotas est une prime à la surpêche. Les navires ayant le plus pêché étant ceux pouvant prétendre à la part la plus importante de quotas, ce mécanisme revient donc à récompenser *a posteriori* les principaux responsables de la surexploitation des ressources. Le système des quotas est également critiqué pour son opacité et son iniquité[14]. En France, sa gestion est confiée à une poignée d'OP qui les gèrent dans l'opacité la plus totale et, le plus souvent, au détriment de la petite pêche[15].

À partir des années 1990, les différentes réformes de la PCP ont visé à lutter contre la détérioration des stocks européens. Outre les mesures de réduction de la flotte de pêche (réforme de 1992), les aides structurelles à la construction et certaines aides à la modernisation des navires ont été interdites (réforme de 2002). Faute de résultats significatifs, des dispositions supplémentaires ont été prises lors de la dernière réforme de 2013, notamment : 1) l'adoption de plans de gestion pluriannuels ; 2) l'obligation de ramener les stocks à un niveau d'exploitation durable ; 3) l'établissement de plans nationaux de gestion de la capacité des flottes par les États membres ; 4) l'interdiction des rejets et l'obligation de débarquements des captures pour les pêcheurs.

Le règlement de 2013 a aussi établi des mesures spécifiques visant à préserver la petite pêche[16]. En l'absence de suivi des captures pour cette partie de la flotte et sachant que les quotas sont fondés sur les données historiques, la petite pêche a en effet vu ses droits de pêche se réduire depuis la mise en place de la PCP en 1983. L'article 17 du règlement de 2013 a donc établi la possibilité d'accorder des quotas en fonction de la performance sociale et écologique des pêches. Mais faute de mise en œuvre et de volontarisme politique, les quotas continuent d'être accaparés par les industriels au lieu de bénéficier aux pratiques les plus performantes socialement, écologiquement et économiquement[17].

En parallèle, les fonds européens à la pêche ont également été réformés afin d'éliminer les aides qui encouragent la surcapacité et la surpêche. La mise en œuvre de la PCP impliquant un volet financier, un fonds structurel dédié a été créé à partir de 1994[18]. Bien que la part des subventions encourageant la surcapacité et la surpêche ait globalement diminué depuis le premier fonds européen

[12] BLOOM, Institut Rousseau. 2024. À contre-courant. L'action publique et les enjeux de transition : synthèse des subventions publiques allouées au secteur de la pêche en France entre 2020 et 2022.
[13] France Bleu. 2023. En Finistère, les armements de chalutiers bretons alertent : le gasoil trop cher risque de les faire disparaître.
[14] Autorité de la concurrence. 2015. Avis n°15-A-19 du 16 décembre 2015 relatif aux effets sur la concurrence du mécanisme de répartition des quotas de pêche en France.
[15] BLOOM. 2023. Quotas de pêche : les associations montent au créneau.
[16] La petite pêche désigne la pêche pratiquée par des navires de moins de 12 mètres et utilisant des engins dits « *passifs* » tels que le casier, la ligne etc.
[17] BLOOM. 2024. Changer de cap : pour une transition sociale-écologique des pêches.
[18] Cinq fonds structurels à la pêche se sont succédé : IFOP 1 (1994-1999), IFOP 2 (2000-2006), FEP (2007-2013), FEAMP (2014-2020) et FEAMPA (2021-2027).

pour la pêche (67 % pour la période 1994-1999), au moins 30 % des aides du dernier programme (FEAMP, 2014-2020) étaient encore considérées comme néfastes[19].

Les crises récentes ont toutefois donné lieu au déblocage d'aides d'urgence pour sauvegarder économiquement le secteur de la pêche, en dehors de toutes considérations sociales et écologiques. En 2021, des aides provenant du FEAMP ont ainsi été mises en place pour compenser l'arrêt des activités de pêche durant le COVID. Notre analyse des bénéficiaires de ces subventions en France a permis de montrer que 82,5 % des aides COVID avaient été captés par des navires utilisant des méthodes de pêche destructrices (chaluts à panneaux, dragues et sennes)[20]. En comparaison, la petite pêche côtière qui représente 74,5 % de la flotte française n'a reçu que 8,7 % de cette enveloppe.

Le manque global de contrôle et de sanction nuit à la mise en œuvre du cadre réglementaire. Alors que la dernière réforme de la PCP a permis d'enregistrer des avancées significatives, la Commission européenne manque à son rôle en ne sanctionnant pas suffisamment les États membres qui contreviennent au cadre réglementaire. Alors que plus de 20 millions d'euros de fonds européens ont été utilisés pour développer illégalement la pêche électrique aux Pays-Bas, la Commission n'a ni sanctionné le gouvernement néerlandais ni exigé le remboursement des aides indues. Au niveau des États membres, la Cour des comptes européenne a pointé un contrôle défectueux des activités de pêche, notamment en ce qui concerne la jauge des navires et leur puissance motrice[21].

Malgré les engagements internationaux de l'Union européenne et les objectifs qu'elle s'est fixés, les aires marines ne sont pas protégées. Très loin d'atteindre l'objectif international de 30 % d'aires marines protégées d'ici 2030, seuls 12 % des eaux européennes sont actuellement protégées et moins de 1 % bénéficie d'une protection stricte[22]. Pourtant, 86 % de ces aires dites « *protégées* » sont intensément exploitées avec des méthodes de pêche destructrices[23].

En février 2023, la Commission européenne a publié un plan d'action pour l'océan appelant les États membres à interdire l'utilisation d'engins de pêche entrant en contact avec le fond dans toutes les aires marines protégées[24]. Alors qu'il ne présentait pourtant aucun caractère contraignant, ce document a déclenché une véritable levée de boucliers de la part des États membres et des lobbies industriels[25].

2. Cinq ans pour changer de cap

Alors que le GIEC nous donne jusqu'à 2030 pour opérer les changements structurels dans la fenêtre d'action qu'il nous reste, les cinq prochaines années seront donc cruciales et les institutions européennes devront prendre des mesures ambitieuses afin d'engager la transition sociale-écologique des pêches.

Bien que rien ne soit acté à ce stade, des débats ont été engagés concernant une potentielle réforme de la PCP. Si tel était le cas, la prochaine PCP devra poser tous les jalons nécessaires à la transition du secteur de la pêche vers un modèle bas carbone, respectueux des ressources et pourvoyeur d'emplois. Pourtant, ce n'est pas du tout l'avenir que dessine le rapport de M. Mato adopté le 18 janvier 2024[26]. Au contraire, ce rapport multiplie les attaques contre les mécanismes de gestion des stocks et contre la pêche artisanale, tout en déformant certaines préconisations scientifiques pour mieux défendre les intérêts des industriels. Au lieu d'engager une nouvelle réforme, les institutions européennes devraient donc plutôt s'employer à en renforcer la mise en œuvre.

[19] Skerritt et al. 2020. A 20-year retrospective on the provision of fisheries subsidies in the European Union.
[20] Le Brenne et al. 2021. Sustainable objectives and commitments deceived by fisheries subsidies for temporary cessations in times of COVID.
[21] Cour des comptes européenne. 2017. Contrôle des pêches de l'UE : des efforts supplémentaires sont nécessaires.
[22] European Commission. 2023. Questions and Answers on Action Plan to protect and restore marine ecosystems for sustainable and resilient fisheries.
[23] Perry et al. 2022. Extensive Use of Habitat-Damaging Fishing Gears Inside Habitat-Protecting Marine Protected Areas.
[24] BLOOM. 2023. « Paquet pour l'océan » : sous influence des lobbies industriels, la Commission européenne renonce à sauver la vie marine et le climat.
[25] BLOOM. 2023. Qui sème le mensonge et la peur récolte le chaos.
[26] BLOOM. 2024. Dernier vote pour l'océan au Parlement européen.

Afin de réduire de 55 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 et atteindre la neutralité carbone d'ici 2050, la Commission européenne a présenté une proposition de révision de la Directive sur la taxation énergétique (DTE) en juillet 2021[27]. Le texte prévoit notamment une restructuration des taux de taxation fondée sur la performance environnementale et la suppression de l'exemption obligatoire de taxe sur le carburant au secteur de la pêche. Le taux minimal de taxation des carburants utilisés pour la pêche resterait néanmoins bien inférieur à celui applicable à l'utilisation générale du carburant, avec un taux proposé de seulement 0,036 €/litre. La fin progressive des avantages dont bénéficient les navires de pêche les plus énergivores constitue pourtant un prérequis à la transition du secteur et à la fin de sa dépendance aux énergies fossiles.

La décarbonation du secteur ne doit pas faire l'impasse sur la conversion vers des méthodes à faible impact sur les écosystèmes marins. Les lobbies de la pêche industrielle utilisent l'argument de la nécessaire réduction de la consommation de carburant des navires pour réclamer des aides au renouvellement de la flotte et demander l'augmentation des capacités, mais sans jamais manifester la moindre volonté de transformer leurs méthodes de pêche.

La transition sociale-écologique du secteur de la pêche doit être soutenue financièrement. Avec une enveloppe qui excèdera certainement les 6 milliards d'euros, le prochain Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA) jouera un rôle déterminant à condition qu'il soit utilisé pour mettre un terme aux méthodes de pêche destructrices et pour aider les pêcheurs à se convertir à des méthodes à faible impact[28].

3. Trois orientations fortes à débattre et à mettre en œuvre

❖ **Mettre fin aux méthodes de pêche destructrices** en déchalutisant les flottes avec l'objectif d'avoir désarmé ou converti l'ensemble des chalutiers d'ici 2030 et en interdisant les engins qui entrent en contact avec les fonds marins comme la senne démersale.

❖ **Cesser de financer les activités de pêche destructrices** en interdisant les subventions qui favorisent la surcapacité et la surpêche et en redirigeant ces financements vers la conversion et le soutien à des méthodes à faible impact carbone et respectueuses des écosystèmes marins.

❖ **Créer de véritables aires marines protégées** en y interdisant toute infrastructure et activité industrielle, notamment la pêche industrielle.

[27] Commission européenne. 2021. Proposition de directive du Conseil restructurant le cadre de l'Union de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (refonte).

[28] BLOOM. 2024. Changer de cap : pour une transition sociale-écologique des pêches.

A RETROUVER DANS LE DOSSIER

https://www.lafabriqueecologique.fr/dossier-6-les-enjeux-ecologiques-des-elections-europeennes/

CHAPITRE 1 : CLIMAT ET BIODIVERSITÉ

L'action climatique : une nouvelle étape, un changement de méthodes

Biodiversité : pour une approche stratégique, au-delà de simples objectifs

Rendre concrète la transition juste

L'écologie face à la montée du populisme

Sobriété, quel récit pour l'Union européenne

Choisir les bons mots pour l'écologie européenne

Politique d'adaptation à l'échelle européenne

CHAPITRE 2 : AGRICULTURE ET ALIMENTATION

Politique agricole et alimentaire européenne, une nécessaire refondation

Renforcer la régulation européenne des OGM et nouveaux OGM

Lutte contre les pesticides en Europe : la grande désillusion

Engager la transition sociale et écologique des pêches d'ici 2030

Condition animale : les bons sentiments ne suffisent pas

Le tournant climatique et environnemental de la politique commerciale européenne : une avancée fragile à consolider et à développer

L'artificialisation des sols : l'essentiel reste à faire

CHAPITRE 3: ÉNERGIE ET ENTREPRISES

Des politiques énergétiques au milieu du gué

Quelle stratégie européenne vis-à-vis des producteurs d'énergies fossiles ?

Le système d'échange de quotas : garde-fou face à la vague populiste ?

La mobilité des personnes et des biens : il reste tant à faire

L'Europe, chef de file de la durabilité des entreprises

La low-tech, angle mort de la politique industrielle de l'UE

L'impact écologique du numérique : des premières mesures, à renforcer

CHAPITRE 4 : CITOYENS ET ENVIRONNEMENT

Réenchanter l'Europe de l'eau

Consommation durable : de nombreuses initiatives à finaliser et amplifier

Un nouveau souffle pour la co-construction citoyenne de la transition écologique

Impliquer plus et mieux les territoires

Une Europe pionnière pour la reconnaissance du crime d'écocide

Pollution atmosphérique : redoubler d'efforts

Pollution sonore : un sujet majeur trop mal traité