

Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — «Orientations stratégiques pour une aquaculture plus durable et compétitive dans l'Union européenne pour la période 2021-2030»

[COM(2021) 236 final]

(2021/C 517/16)

Rapporteur: **Anastasis YIAPANIS**

Saisine du Comité	Commission européenne, 31.5.2021
Base juridique	Article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Compétence	Section «Agriculture, développement rural et environnement»
Adoption en section	9.9.2021
Adoption en session plénière	22.9.2021
Session plénière n°	563
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	233/2/6

1. Conclusions et recommandations

1.1. Le CESE soutient les efforts et initiatives déployés par la Commission européenne pour aider le secteur à se développer et à devenir plus durable. Malgré cela, le secteur aquacole de l'Union européenne n'atteint pas son véritable potentiel de croissance. Le CESE est préoccupé par le fait que 65 % des produits aquatiques consommés en Europe proviennent d'importations (¹).

1.2. Les choix des consommateurs ont évolué vers un mode de vie qui accorde davantage d'importance à la nutrition, le poisson et les produits de l'aquaculture figurant en tête de leurs préférences. Il s'agit là d'une opportunité de croissance importante pour le secteur, mais aussi d'une responsabilité pour assurer la sécurité alimentaire future de l'Union européenne. La garantie d'une alimentation sûre, saine et durable dans l'Union devrait être l'une des principales priorités.

1.3. Un effort coordonné de la Commission européenne et des États membres est nécessaire pour renforcer la capacité de production et la rentabilité du secteur. La simplification immédiate des procédures administratives doit être complétée par des normes environnementales élevées, afin de préserver les écosystèmes et la biodiversité et d'améliorer la qualité de l'eau. Le CESE se félicite de la proposition de la Commission de mettre en place des guichets uniques pour les licences aquacoles dans tous les États membres.

1.4. Le CESE considère qu'il convient de trouver un juste équilibre entre la préservation de la biodiversité de la Terre et le respect des exigences alimentaires nécessaires, en tenant compte des incidences sociales, d'une vie saine et de la protection de l'environnement. Il s'impose de préserver et de protéger les eaux marines et intérieures, tout en promouvant des activités aquacoles durables, susceptibles de garantir la nourriture dont la population de l'Union a besoin.

1.5. La disponibilité d'espace constitue un obstacle important au développement du secteur. Le CESE estime qu'il convient de développer davantage les installations aquacoles, en particulier dans les zones côtières et rurales de l'Union, là où d'autres activités économiques ne sont pas appropriées. Le CESE invite les États membres à mettre en place des projets coordonnés d'aménagement du territoire, y compris la planification au niveau des bassins maritimes, la restauration des installations aquacoles abandonnées et les systèmes d'analyse des mégadonnées.

1.6. Le CESE estime que la participation des partenaires sociaux et des organisations de la société civile concernées à la future stratégie de développement du secteur créera une valeur ajoutée pour l'Union. Ils peuvent fournir à la fois une expertise de haut niveau et d'excellentes possibilités de communication.

(¹) https://www.eumofa.eu/documents/20178/415635/FR_Le+march%C3%A9+europ%C3%A9en+du+poisson_2020.pdf/c6bda09e-0e1f-2bfc-c116-d92a81b3cf9e?t=1604671152590

1.7. Le CESE considère que la relation entre les parties prenantes tout au long des chaînes de valeur doit être une relation éthique. Il s'impose d'accorder aux PME et aux start-up un soutien sans faille afin qu'elles puissent se développer et créer des emplois de qualité et de nouveaux modèles économiques durables, et de doter les partenariats public-privé d'instruments de financement qui couvrent les engagements à long terme.

1.8. Les programmes d'éducation et de formation professionnelle peuvent contribuer à répondre aux besoins du secteur en termes de main-d'œuvre hautement qualifiée. À cet égard, les appels à propositions pour le secteur de l'aquaculture peuvent être financés par le Fonds social européen.

1.9. Les exigences en matière d'étiquetage jouent un rôle très important dans l'information des consommateurs sur la qualité des produits de l'aquaculture. Il convient de fournir aux citoyens européens des informations fiables, en particulier sur les produits provenant de pays dont le cadre législatif est faible ou inexistant. Les exigences en matière de traçabilité devraient être traitées en amont, jusqu'aux couvoirs, pour tous les produits du marché intérieur. L'objectif final devrait être de créer des conditions de concurrence égales à 100 % dans le marché unique.

1.10. Une communication sur les efforts et les progrès réalisés par le secteur en matière de performance environnementale et climatique est primordiale pour garantir l'acceptation sociale et familiariser les consommateurs avec les efforts déployés. Des systèmes de gestion des déchets sont nécessaires de toute urgence s'agissant d'un secteur qui possède un fort potentiel de réduction de son empreinte environnementale. Le secteur dispose également d'un potentiel considérable pour intégrer la circularité et les ressources aquatiques renouvelables, tout en s'efforçant de réduire la consommation d'énergie et les émissions de carbone.

1.11. Des investissements publics et privés rapides et à grande échelle sont nécessaires, en particulier dans les activités de recherche et de développement. La Commission devrait promouvoir tous les fonds pertinents disponibles de l'Union et les possibilités de partenariat par l'intermédiaire des réseaux de partenaires sociaux et d'organisations de la société civile, dans l'objectif final d'atteindre tous les producteurs, en particulier les PME.

1.12. Le CESE approuve et soutient la proposition visant à créer un dispositif d'assistance à l'aquaculture dans l'Union doté d'une plateforme en ligne spécifique, et estime qu'il est urgent de mettre en place, au niveau européen, une stratégie de croissance de l'aquaculture qui renforcerait le potentiel du secteur.

2. Contexte

2.1. Selon l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), la population mondiale pourrait augmenter de plus de deux milliards de personnes par rapport aux niveaux actuels, pour atteindre 9,15 milliards d'ici à 2050. Les revenus augmenteront encore plus vite. Pour répondre à l'augmentation de la demande, la FAO prévoit que la production agricole mondiale en 2050 sera supérieure de 60 % à celle de 2005 ⁽²⁾. Le secteur de l'aquaculture a le potentiel de se développer et de répondre à une grande partie de cette demande et de libérer une partie de la pression qui a été exercée sur le secteur agricole.

2.2. La production aquacole est largement dominée par les pays d'Asie, avec une part d'environ 89 % au cours des deux dernières décennies ⁽³⁾. Dans l'Union européenne, la production aquacole varie de cuves et lagunes traditionnelles à l'utilisation de cages et de réservoirs en haute mer ou dans des systèmes de recirculation. Le secteur emploie directement plus de 74 000 personnes dans plus de 12 000 entreprises ⁽⁴⁾.

2.3. L'Union européenne est le deuxième opérateur mondial de produits de la pêche et de l'aquaculture, après la Chine. En tant qu'importateur net, elle affichait un déficit de la balance commerciale de 21 milliards d'EUR en 2019. Selon les chiffres les plus récents, la production aquacole de l'Union ne représente que 1,15 % de la production mondiale totale ⁽⁵⁾. Une étude Eurobaromètre de 2017 ⁽⁶⁾ a montré que la grande majorité des citoyens de l'Union consomment des produits de la mer au moins une fois par mois, les consommateurs plus âgés étant ceux qui en consomment le plus souvent.

2.4. La communication de la Commission européenne intitulée «Orientations stratégiques pour une aquaculture plus durable et plus compétitive dans l'Union européenne» ⁽⁷⁾ constitue une analyse très complète de la situation actuelle dans le secteur de l'aquaculture et présente de nombreuses pistes d'action valables pour rendre le secteur plus durable et plus compétitif. L'Union s'est clairement engagée à poursuivre la réalisation des objectifs du pacte vert pour l'Europe et de la stratégie «De la ferme à la table».

⁽²⁾ http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/esag/docs/AT2050_revision_summary.pdf (en anglais uniquement).

⁽³⁾ Groupe d'experts sur le secteur aquacole de l'UE — Rapport économique (en anglais).

⁽⁴⁾ https://stecf.jrc.ec.europa.eu/reports/economic/-/asset_publisher/d71e/document/id/2871698

⁽⁵⁾ https://www.eumofa.eu/documents/20178/415635/FR_Le+march%C3%A9+europ%C3%A9en+du+poisson_2020.pdf/c6bda09e-0e1f-2bfc-c116-d92a81b3cf9e?t=1604671152590

⁽⁶⁾ Eurobaromètre spécial 450: habitudes des consommateurs de l'UE en ce qui concerne les produits de l'aquaculture et de la pêche.

⁽⁷⁾ Orientations stratégiques pour une aquaculture plus durable et plus compétitive dans l'Union européenne.

3. Observations générales

3.1. Les poissons et autres produits aquatiques ont une grande valeur nutritionnelle et sont fortement recommandés pour se maintenir en bonne santé. Les consommateurs ont accru leur demande et leurs attentes en ce qui concerne des produits durables de haute qualité contribuant à une alimentation saine. L'excellente qualité des aliments aquatiques de l'Union reste un avantage concurrentiel majeur. Toutefois, le secteur n'atteint pas son véritable potentiel de croissance et diminue en termes de pourcentage de la production mondiale par rapport à d'autres parties du monde.

3.2. Le CESE estime que le secteur européen de l'aquaculture devrait fournir beaucoup plus de produits pour répondre à la demande sur le marché intérieur. Il est inconcevable que 65 % des produits aquatiques consommés en Europe proviennent d'importations. En l'état, l'Union européenne met en péril sa sécurité alimentaire future. Le CESE a déjà relevé par le passé que «le déséquilibre de la balance du commerce extérieur de l'Union européenne en ce qui concerne les produits aquatiques n'est pas acceptable, ni d'un point de vue économique, en raison du déficit commercial qu'il induit, ni d'un point de vue social, compte tenu des possibilités d'emploi qui restent ainsi inexploitées»⁽⁸⁾. Le CESE est très déçu que cinq ans plus tard, la situation soit la même et que les résultats escomptés n'aient pas été atteints.

3.3. L'aquaculture continentale a un potentiel de croissance exceptionnel. La pisciculture en étang est certainement la forme d'aquaculture en eau douce la plus respectueuse de l'environnement, mais sa productivité est faible. L'Union dispose toutefois d'une expérience pratique suffisante pour gérer la pisciculture en étang et la pisciculture intensive de manière pleinement respectueuse de l'environnement et du climat tout en tenant compte des principes de l'économie circulaire. Il est nécessaire d'assurer la pleine intégration des technologies respectueuses du climat dans la taxinomie des investissements verts afin de garantir un financement continu. Enfin, le développement de la transformation des denrées alimentaires, tant verticalement qu'horizontalement, y compris de nouvelles espèces, est utile pour améliorer la valeur ajoutée, l'acceptation par les consommateurs, l'emploi et le recyclage des denrées alimentaires et des déchets.

3.4. Il convient de répondre à la demande croissante de denrées alimentaires dans les années à venir au moyen de projets durables qui fournissent des aliments de qualité tout en protégeant l'environnement. L'Union européenne est le chef de file s'agissant de la mise en œuvre des ODD et le CESE estime qu'il s'agit là de la voie qu'il convient de suivre. Le secteur de l'aquaculture est extrêmement important pour atteindre les objectifs de développement durable des Nations unies, en particulier l'ODD 2 — Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire et améliorer la nutrition et promouvoir une agriculture durable, l'ODD 12 — Garantir une consommation et une production durables, et l'ODD 15 — Protéger, restaurer et promouvoir l'utilisation durable des écosystèmes terrestres.

3.5. Le CESE estime que le secteur dispose d'un vaste potentiel pour intégrer la circularité et les ressources aquatiques renouvelables tout en s'efforçant de réduire la consommation d'énergie et les émissions de carbone. Une communication sur les efforts et les progrès réalisés par le secteur pour améliorer les performances environnementale et climatique est primordiale pour garantir l'acceptation sociale de la croissance ultérieure du secteur et de la demande des consommateurs.

3.6. Les attentes des citoyens ont évolué vers un régime alimentaire plus nutritionnel, les produits de la pêche et de l'aquaculture faisant partie des plus demandés⁽⁹⁾. Par ailleurs, l'empreinte environnementale et les coûts élevés associés à la production alimentaire sont considérables. Il est très clair que le maintien du statu quo ne peut être perçu comme durable et qu'il s'impose d'élaborer de nouveaux modèles économiques.

3.7. Selon ce même rapport, «il n'y a qu'un moyen d'obtenir beaucoup plus de nourriture et de biomasse de l'océan: récolter des produits de la mer qui, en moyenne, ont un niveau trophique moins élevé qu'aujourd'hui. L'aquaculture en eau marine est la solution qui semble permettre de s'approcher au plus de cet objectif». Cela impliquerait en fait un nouveau modèle économique axé sur la capture d'espèces qui ne sont pas du tout exploitées aujourd'hui, ou uniquement dans une mesure limitée.

3.8. Les mollusques et les algues ont un rôle important à jouer, car ils se trouvent au bas de la chaîne alimentaire et extraient directement leurs nutriments de l'eau. Alors que les algues sont cultivées et consommées à grande échelle dans de nombreux pays asiatiques, dans l'Union, elles peuvent être considérées comme un nouveau produit et leur culture reste limitée. Bien qu'elles ne soient pas riches en calories, les algues sont riches en fibres qui offrent divers avantages pour la santé. Le CESE se félicite de l'intention de la Commission européenne de préparer une initiative spécifique pour soutenir la consommation d'algues.

3.9. Le CESE estime qu'il est possible d'améliorer grandement la compétitivité du secteur tout en créant des emplois de qualité dans les zones côtières et rurales de l'Union, où le développement d'autres activités économiques est assez difficile. Il est d'avis que l'élaboration de nouvelles normes sociales, la garantie de conditions de travail décentes et l'élimination des pratiques inacceptables sont extrêmement importantes pour la capacité à créer des emplois, mais aussi pour les chaînes d'approvisionnement. Pour ce qui est d'assurer la sécurité alimentaire, il faut établir un équilibre entre les trois aspects du développement durable: environnemental, social et économique.

⁽⁸⁾ Avis du CESE sur le thème «Supprimer les obstacles à l'aquaculture durable en Europe» (JO C 34 du 2.2.2017, p. 73).

⁽⁹⁾ Science Advice for Policy by European Academies — Food from the Oceans.

4. Observations particulières

4.1. Étant donné que l'aquaculture est gérée dans le cadre d'une compétence partagée entre la Commission européenne et les États membres, un effort coordonné est nécessaire pour améliorer la durabilité et la rentabilité du secteur. Il s'agit notamment de simplifier les procédures administratives et de mettre en œuvre une pleine coopération entre la Commission et les administrations publiques nationales et régionales. La réduction de la charge administrative inutile existant de longue date dans le secteur doit également être complétée par des normes environnementales élevées, afin de préserver les écosystèmes et la biodiversité et d'améliorer la qualité de l'eau.

4.2. Le CESE a déjà fait remarquer que «la lenteur des démarches administratives pour la pratique de l'aquaculture et l'indisponibilité de sites sont principalement imputables à la complexité de la mise en œuvre des normes environnementales de l'Union européenne, essentiellement la directive-cadre sur l'eau, la directive-cadre "Stratégie pour le milieu marin" et les directives relatives au réseau Natura 2000, par les administrations publiques des États membres et de leurs régions. Cette situation entraîne l'imposition aux entreprises d'aquaculture d'exigences qui les pénalisent très lourdement sur le plan économique et qui, paradoxalement, n'assurent pas une protection accrue de l'environnement»⁽¹⁰⁾.

4.3. Le CESE se félicite de la proposition de la Commission de mettre en place des guichets uniques pour les licences aquacoles dans tous les États membres. Cela permettrait de raccourcir considérablement les procédures d'agrément actuelles, qui sont incroyablement longues.

4.4. Il est extrêmement important de fournir un financement adéquat, tant privé que public, pour les initiatives d'aquaculture durable. Le CESE estime que la Commission devrait promouvoir tous les fonds pertinents de l'Union disponibles par l'intermédiaire des partenaires sociaux et des réseaux d'organisations de la société civile, dans l'objectif final d'atteindre tous les producteurs, en particulier les PME. Il s'impose d'accorder aux start-up un soutien sans faille afin qu'elles puissent se développer et créer des emplois de qualité, et de doter les nouveaux partenariats public-privé d'instruments de financement qui couvrent les engagements à long terme. Le CESE estime également que les relations entre les producteurs, les détaillants et les autres parties prenantes dans toutes les phases de transformation, de manutention et de distribution doivent être éthiques afin de garantir l'accès au marché pour les petits producteurs et d'éliminer les pratiques déloyales.

4.5. Des investissements rapides et à grande échelle dans la R&D sont nécessaires pour un secteur qui souhaite se développer et qui est capable de fournir une alimentation à la fois saine et durable. L'Union européenne doit mettre en place une stratégie de croissance de l'aquaculture qui renforcerait le potentiel du secteur. La sensibilisation des producteurs aux possibilités de financement de l'Union est extrêmement importante dans un secteur dominé par les PME.

4.6. Le CESE estime que le marché intérieur a la capacité d'absorber au moins trois fois la capacité de production actuelle. Garantir une alimentation sûre, saine et durable dans l'Union devrait être l'une des principales priorités. En outre, la nouvelle approche en matière d'aquaculture durable devrait tenir compte de l'incidence du Brexit, étant donné que le secteur aquacole européen a été considérablement affecté par la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

4.7. Le CESE demande à la Commission européenne de veiller à ce que les produits importés respectent les mêmes exigences et normes que celles imposées aux producteurs locaux. Le CESE a déjà estimé que «les pouvoirs publics [doivent] exiger, pour les importations, le même niveau de sécurité sanitaire que celui imposé à la production européenne, avec une traçabilité complète "de la ferme à l'assiette"»⁽¹¹⁾. La traçabilité doit être traitée en amont, jusqu'aux couvoirs, pour tous les produits entrant sur le marché unique. Il est essentiel de garantir des conditions de concurrence équitables pour les producteurs européens ainsi que des produits de qualité et sûrs pour les consommateurs.

4.8. Les exigences en matière d'étiquetage jouent un rôle très important dans l'information des consommateurs européens sur la qualité des produits de l'aquaculture durable. La législation de l'Union fournit le cadre juridique nécessaire pour garantir des conditions de concurrence équitables, mais elle n'est pas toujours ou pleinement respectée. Les activités de contrôle de la qualité et d'étiquetage doivent être intensifiées afin de protéger à la fois les consommateurs et les entreprises légitimes, et de fournir des informations fiables, en particulier sur les produits provenant de pays où n'existe pas de cadre législatif, ou au sein desquels il est réduit à la portion congrue.

4.9. Le CESE estime que l'objectif ultime de la Commission et des États membres devrait être de garantir des conditions de concurrence en tous points égales sur le marché intérieur. Cet objectif ne peut être atteint qu'en garantissant le plein respect des normes de l'Union pour tous les produits vendus sur le marché intérieur, qu'ils soient fabriqués localement ou importés. Le CESE plaide en faveur d'une traçabilité complète des produits qui respectent les normes environnementales et de qualité. Le Comité estime que la traçabilité des produits de l'aquaculture et la transparence au niveau de la chaîne d'approvisionnement sont très importantes, en particulier pour les espèces menacées.

⁽¹⁰⁾ Avis du CESE sur le thème «Supprimer les obstacles à l'aquaculture durable en Europe» (JO C 34 du 2.2.2017, p. 73).

⁽¹¹⁾ Avis du CESE sur les «Orientations stratégiques pour le développement durable de l'aquaculture dans l'Union européenne» (JO C 67 de 6.3.2014, p. 150).

4.10. Les PME sont touchées de manière disproportionnée par les lourdeurs administratives et les coûts administratifs élevés liés à la création et à la gestion des entreprises aquacoles. Le secteur étant dominé par les PME et les petites entreprises familiales, le CESE demande la création de centres d'information à guichet unique dans tous les États membres. Ces centres devraient être entièrement numérisés et fournir des informations en temps réel et à jour aux producteurs, aux investisseurs et aux consommateurs. En outre, le CESE estime qu'il convient de créer davantage d'organisations de producteurs, étant donné qu'elles sont extrêmement importantes pour la compétitivité du secteur, en particulier des PME. Le CESE considère qu'il est également nécessaire de mettre en place une plateforme spécifique qui soutienne la poursuite et la reprise des activités.

4.11. Le CESE plaide en faveur d'un cadre d'incitations spécifique qui soutienne le secteur et l'oriente vers la durabilité. Il recommande la mise en place immédiate d'un système d'incitations fondé sur la durabilité, dans le cadre de l'ODD 14. Les incitations fiscales en faveur d'une production aquacole durable constituent une autre piste à suivre.

4.12. La disponibilité de l'espace représente un autre défi pour le secteur de l'aquaculture, étant donné qu'il est souvent en concurrence avec d'autres secteurs tels que les chantiers navals, les énergies renouvelables, les activités récréatives, l'extraction, etc. Les États membres devraient mettre en place des projets coordonnés d'aménagement du territoire, y compris la planification au niveau des bassins maritimes, la restauration des installations aquacoles abandonnées et les systèmes d'analyse des mégadonnées.

4.13. La collecte et l'évaluation des données peuvent jouer un rôle important dans le développement du secteur et le CESE demande que des mesures soient prises à cet égard le plus rapidement possible. Les résultats dépendront de la mise à disposition des fonds nécessaires et de la participation directe des autorités publiques et des entités privées. En outre, le transfert des bonnes pratiques des groupes d'action locale (GAL) vers les groupes d'action locale de la pêche (GALP) et l'augmentation des fonds destinés à ces derniers amélioreront la capacité des petits producteurs.

4.14. Les programmes d'éducation et de formation professionnelle peuvent contribuer à répondre aux besoins du secteur aquacole, tout en sensibilisant les jeunes générations aux possibilités d'emploi et de carrières dans l'aquaculture. Le CESE plaide également en faveur de cours de formation tout au long de la vie sur les pratiques aquacoles durables. À cet égard, les appels à propositions peuvent être financés par le Fonds social européen et être spécifiquement conçus pour le secteur aquacole.

4.15. Des systèmes de gestion des déchets sont nécessaires de toute urgence s'agissant d'un secteur qui possède un fort potentiel de réduction de son empreinte environnementale, assortis d'un contrôle de la qualité et de normes en matière de santé et de sécurité alimentaire. Cela serait particulièrement important pour la viabilité future du secteur.

4.16. Les mesures qui seront prises pour soutenir le secteur de l'aquaculture au cours des cinq prochaines années seront décisives pour son avenir et joueront un rôle essentiel dans la détermination du degré de dépendance à l'égard des importations. Le CESE estime que la participation des partenaires sociaux et des organisations de la société civile aux processus de conception et de mise en œuvre est extrêmement importante et créera une valeur ajoutée pour l'Union, en stimulant la productivité durable et la compétitivité du secteur.

4.17. Le CESE estime qu'il s'impose de préserver et de protéger les eaux marines et intérieures, tout en promouvant des activités aquacoles durables, susceptibles de garantir les denrées alimentaires dont la population de l'Union a besoin. Il convient de trouver un juste équilibre entre la préservation de la biodiversité de la Terre et le respect des exigences alimentaires nécessaires, en tenant compte des incidences sociales, d'une vie saine et de la protection de l'environnement. L'eau, les nutriments, la localisation de l'exploitation et l'énergie comptent parmi les aspects les plus importants qui déterminent la durabilité écologique des exploitations aquacoles.

4.18. Enfin, le CESE apprécie tous les efforts et les initiatives déployés par la Commission européenne pour aider le secteur à se développer et à devenir plus durable. La proposition de créer un mécanisme européen d'aide à l'aquaculture doté d'une plateforme en ligne spécifique est extrêmement importante pour les producteurs. L'échange des bonnes pratiques entre les États membres doit également être renforcé.

Bruxelles, le 22 septembre 2021.

La présidente
du Comité économique et social européen
Christa SCHWENG
