



Bruxelles, le 12.5.2021
COM(2021) 236 final

**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**

{SWD(2021) 102 final}

1. LA NÉCESSITÉ D'UNE NOUVELLE STRATÉGIE DE L'UNION EUROPÉENNE POUR L'AQUACULTURE

Le pacte vert pour l'Europe et la stratégie «De la ferme à la table» soulignent le potentiel des produits de la mer issus de l'aquaculture en tant que source de protéines pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux à faible empreinte carbone, laquelle a un rôle important à jouer pour contribuer à la construction d'un système alimentaire durable. La stratégie «De la ferme à la table» définit également des objectifs spécifiques pour l'aquaculture, en particulier la réduction de la vente d'antimicrobiens¹ et une augmentation nette de la part de l'aquaculture biologique².

L'aquaculture est créatrice d'emplois et ouvre des perspectives de développement économique dans les communautés côtières et rurales de l'Union européenne. Ce secteur peut également contribuer: à décarboner l'économie; à lutter contre le changement climatique et à atténuer ses effets; à réduire la pollution; à mieux préserver les écosystèmes (conformément aux objectifs de la stratégie en faveur de la biodiversité et de l'ambition «zéro pollution» pour un environnement exempt de substances toxiques); et à s'inscrire dans une gestion plus circulaire des ressources. Il est donc plus pertinent que jamais d'adopter une approche stratégique et à long terme pour la croissance durable de l'aquaculture de l'Union. Cette approche devrait également ouvrir la voie au redressement du secteur aquacole de l'Union au lendemain de la crise de la COVID-19 et assurer sa durabilité et sa résilience à plus long terme.

Le règlement relatif à la politique commune de la pêche³ plaidait déjà en faveur d'une approche stratégique coordonnée de l'Union pour soutenir la croissance du secteur aquacole de l'UE tout en garantissant sa durabilité économique, environnementale et sociale. En dépit des progrès accomplis grâce à la «méthode ouverte de coordination» définie par le règlement ainsi que grâce au financement de l'Union, le secteur de l'aquaculture est encore loin d'atteindre son plein potentiel de croissance et de répondre à la demande accrue en produits de la mer plus durables⁴. L'Union européenne importe plus de 70 % des produits de la mer qu'elle consomme⁵. Les produits aquacoles (importations comprises) représentent globalement 25 % de la consommation de produits de la mer dans l'Union, tandis que les produits aquacoles de l'Union ne constituent que 10 % de la production aquacole mondiale. L'aquaculture de l'Union constitue moins de 2 % de la production aquacole mondiale. La production aquacole de l'Union reste très concentrée, autant sur le plan des États membres de l'Union que sur

¹ Conformément à la stratégie «De la ferme à la table», la Commission entend «prendre des mesures pour réduire la vente globale dans l'Union d'antimicrobiens destinés à des animaux d'élevage et à l'aquaculture de 50 % d'ici à 2030».

² La stratégie «De la ferme à la table» fixe l'objectif consistant à affecter «au moins 25 % des terres agricoles de l'Union à l'agriculture biologique d'ici à 2030 et à augmenter nettement la part de l'aquaculture biologique».

³ Règlement (UE) n° 1380/2013.

⁴ Une analyse détaillée des résultats économiques du secteur de l'aquaculture de l'Union réalisée par le comité scientifique, technique et économique de la pêche (CSTEP) est disponible à l'adresse suivante: <https://stecf.jrc.ec.europa.eu/reports/economic>.

⁵ En ce qui concerne les exportations des produits de la pêche et de l'aquaculture de l'Union, selon le rapport de 2020 sur le marché européen du poisson réalisé par l'Observatoire européen des marchés des produits de la pêche et de l'aquaculture (EUMOFA), le taux d'autosuffisance pour les produits de la pêche et de l'aquaculture était d'environ 42 % en 2018. L'autosuffisance est définie comme la capacité des États membres de l'Union à satisfaire leur propre demande et peut être calculée comme le rapport entre la production intérieure et la consommation intérieure.

celui des espèces élevées, de sorte qu'il existe un potentiel important de diversification. Comparée à l'aquaculture pratiquée dans d'autres pays, l'aquaculture dans l'Union européenne est soumise à certaines des exigences réglementaires les plus strictes en matière de qualité, de santé et d'environnement. Même dans ces conditions, elle peut améliorer davantage ses performances environnementales et contribuer ainsi aux objectifs du pacte vert pour l'Europe et des stratégies connexes.

La présente communication passe en revue les orientations stratégiques de la Commission pour le développement durable de l'aquaculture dans l'Union européenne adoptées en 2013⁶. Ces orientations ont été le principal pilier de la coordination stratégique de la politique de l'aquaculture dans l'Union. En 2015, sur la base de ces orientations, les États membres de l'Union ont adopté des plans stratégiques pluriannuels (MNSP) en matière d'aquaculture. La mise en application de ces MNSP a été soutenue par l'échange de bonnes pratiques entre les États membres de l'Union, facilité par la Commission et un financement par l'intermédiaire du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) et d'autres fonds de l'UE.

La Commission a invité les États membres de l'Union à revoir leurs MNSP en prenant en considération les consultations sur les nouvelles orientations prévues dans la présente communication. Le futur Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture⁷ (FEAMPA) continuera d'apporter un soutien aux États membres de l'Union afin de contribuer à mettre en œuvre la vision stratégique pour le secteur, telle qu'exposée dans ces MNSP et leurs programmes opérationnels, y compris au moyen d'actions locales⁸.

2. LES NOUVELLES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES

Le pacte vert pour l'Europe est la nouvelle stratégie de croissance de l'Union et a pour objectif de stimuler l'économie et de créer des emplois tout en accélérant la transition écologique de façon économique. Les orientations stratégiques énoncées dans la présente communication visent à offrir une vision commune aux États membres de l'Union et à toutes les parties prenantes concernées en vue de poursuivre le développement de l'aquaculture dans l'UE d'une manière qui contribue à cette stratégie de croissance. Plus particulièrement, le but de ces orientations est de contribuer à la construction d'un secteur aquacole de l'UE qui: (i) soit compétitif et résilient; (ii) assure la fourniture de denrées alimentaires nutritives et saines; (iii) réduise la dépendance de l'Union par rapport aux importations de produits de la mer; (iv) crée des perspectives économiques et des emplois; et (v) devienne une référence mondiale en matière de durabilité. Ces orientations devraient également aider les consommateurs de l'Union à choisir des produits aquacoles durables en connaissance de cause et à garantir des conditions de concurrence équitables pour tous les produits aquacoles commercialisés

⁶ COM (2013) 229 final du 29.4.2013.

⁷ Le texte de l'accord politique sur la proposition de règlement relatif au FEAMPA est disponible sur le site: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/PECH/DV/2021/02-22/EMFAF_consolidated_clean_EN.pdf. Ce texte doit encore faire l'objet d'une révision juridique et d'une adoption finale par le Conseil et le Parlement européen.

⁸ Conformément à l'article 23 du règlement FEAMPA (texte de l'accord politique, cf. note de bas de page 7), le soutien à l'aquaculture au titre du FEAMPA doit être compatible avec les plans stratégiques nationaux pluriannuels pour le développement de l'aquaculture.

dans l'Union. Elles devraient aussi contribuer à orienter l'utilisation de nombreux instruments et fonds disponibles pour soutenir l'aquaculture de l'UE, ainsi que la mise en œuvre de la législation applicable de l'Union.

La concrétisation de cette vision nécessite de se pencher sur les différents défis et possibilités du secteur aquacole de l'UE afin d'atteindre les objectifs interdépendants suivants;

- (1) renforcer la résilience et la compétitivité;
- (2) participer à la transition écologique;
- (3) garantir l'acceptation sociale et l'information des consommateurs; et
- (4) accroître les connaissances et l'innovation.

La présente communication fournit des orientations générales sur la manière de relever ces défis et d'exploiter ces possibilités. L'annexe de la présente communication propose également des actions spécifiques que la Commission, les États membres de l'Union et le conseil consultatif de l'aquaculture peuvent entreprendre afin de progresser dans tous les domaines recensés.

En cas de besoin, la présente communication fera référence aux défis et aux possibilités spécifiques que présentent la conchyliculture⁹ et l'aquaculture continentale¹⁰ en raison de leurs caractéristiques particulières. Pour donner suite à la stratégie «De la ferme à la table», la Commission travaille également sur une initiative distincte et spécifique visant à soutenir la production, la consommation sûre et l'utilisation innovante des algues. Cette initiative s'intéressera aux défis et aux possibilités de la culture des algues et proposera des actions concrètes¹¹.

La présente communication a été élaborée en consultation étroite avec les États membres de l'Union et les parties prenantes, notamment celles représentées au sein du conseil consultatif de l'aquaculture. Elle tient également compte des résultats d'une consultation publique¹². En outre, la présente communication prend en considération les

⁹ La production de coquillages dans l'Union repose essentiellement sur les mollusques, à savoir les moules, les huîtres et les palourdes. L'élevage de mollusques dans l'Union est principalement une activité aquacole traditionnelle, familiale et à forte intensité de main-d'œuvre, qui est entièrement intégrée dans le paysage local.

¹⁰ L'aquaculture continentale est un outil particulièrement adapté à la production de denrées alimentaires durables dans des régions enclavées, qui fournit également des emplois indispensables. Dans l'Union européenne, certaines des principales espèces d'eau douce comprennent la carpe commune, la truite arc-en-ciel et des espèces émergentes, telles que le poisson-chat et le sandre. Les étangs en terre restent l'infrastructure de production la plus utilisée, mais les bassins longs de type «raceway» et les autres systèmes d'eau courante, les cages, les enclos et les réservoirs sont aussi largement employés. Certains types d'aquaculture en eau douce (plus particulièrement l'aquaculture en étangs) peuvent offrir des services écosystémiques s'ils sont bien gérés, et sont souvent liés à la culture et à la tradition. Les systèmes de réutilisation de l'eau (systèmes d'aquaculture en recirculation) sont utilisés moins fréquemment en raison du niveau élevé d'investissements requis, mais sont susceptibles de devenir plus courants à l'avenir grâce à leurs avantages évidents.

¹¹ Suivant la stratégie «De la ferme à la table», la Commission «présentera un soutien bien ciblé en faveur de l'industrie des algues, car les algues devraient devenir une source de protéines de substitution importante dans le contexte d'un système alimentaire durable et de la sécurité alimentaire mondiale».

¹² Une consultation publique s'est tenue entre juillet et octobre 2020. Les présentes nouvelles orientations stratégiques tiennent également compte des résultats de l'évaluation intermédiaire de la méthode ouverte de coordination (voir le document de travail des services de la Commission:

avis exprimés par le Parlement européen au sujet du développement de l'aquaculture dans l'Union¹³.

2.1. Renforcer la résilience et la compétitivité

Il existe deux conditions favorables essentielles pour que le secteur aquacole de l'Union se développe en tant que secteur résilient et compétitif: l'accès à l'espace et à l'eau; et un cadre réglementaire et administratif qui soit transparent et efficace. L'évaluation intermédiaire de la méthode ouverte de coordination¹⁴ a conclu qu'il était nécessaire de déployer des efforts supplémentaires dans ces deux domaines, malgré les progrès accomplis dans certains États membres depuis l'adoption des orientations stratégiques de 2013. Sur le plan de la résilience, deux questions posent un problème particulier au secteur de l'aquaculture: la gestion des risques liés à la santé animale et à la santé humaine (notamment, mais sans s'y limiter, dans l'élevage de mollusques), et les effets du changement climatique. En ce qui concerne l'aquaculture en eau douce en particulier, les prédateurs et la sécheresse¹⁵ posent également des problèmes de rentabilité¹⁶. L'organisation des producteurs et des marchés, ainsi que le contrôle et la lutte contre la fraude, sont également des outils importants pour garantir la résilience et la compétitivité du secteur aquacole de l'Union. Enfin, il est possible de rendre le secteur plus compétitif en diversifiant davantage la production aquacole de l'Union et en apportant une valeur ajoutée aux produits de l'aquaculture.

2.1.1. Accès à l'espace et à l'eau

L'eau devient rare à cause du changement climatique. On observe également une concurrence accrue aussi bien pour l'espace que pour l'accès à l'eau entre les différentes activités économiques, y compris l'aquaculture. Une planification de l'espace coordonnée, avec la participation précoce des parties prenantes concernées, est par conséquent essentielle. Cette planification de l'espace peut assurer l'attribution de l'espace et de l'eau entre différentes activités, tout en préservant les écosystèmes. Les États membres de l'Union ont déjà quelque peu progressé dans l'intégration des activités aquacoles dans leurs plans issus de la planification de l'espace maritime, conformément à la directive relative à la planification de l'espace maritime¹⁷. Néanmoins, bon nombre de ces plans ne sont que sur le point d'entrer en vigueur et leurs résultats sur l'aquaculture demeurent presque totalement inconnus. Par ailleurs, il est nécessaire de progresser davantage dans d'autres aspects de la planification de l'espace et de l'accès à l'eau pour les activités aquacoles.

La planification de l'espace coordonnée devrait englober non seulement l'aquaculture marine, y compris les eaux de transition (saumâtres), mais aussi l'aquaculture en eau

https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/swd-2020-6_en.pdf), retours d'expérience échangés sur la méthode ouverte de coordination et les résultats des projets financés par l'Union.

¹³ Résolution du Parlement européen du 12 juin 2018, «Vers un secteur européen de l'aquaculture durable et compétitif: état des lieux et défis à venir» [2017/2118(INI)].

¹⁴ Cf. note de bas de page 121.

¹⁵ La sécheresse peut mettre en péril la viabilité des exploitations en eau douce qui, contrairement aux exploitations agricoles, ne peuvent pas toujours compter sur des compensations pour ce type de situation.

¹⁶ Pour en savoir plus sur l'aquaculture en eau douce de l'UE, voir l'étude de l'EUMOFA (<https://www.eumofa.eu/documents/20178/442176/Freshwater+aquaculture+in+the+EU.pdf>) et les profils par pays (<https://www.eumofa.eu/documents/20178/442176/Country+profiles.pdf>).

¹⁷ Directive 2014/89/UE relative à la planification de l'espace maritime.

douce ainsi que l'aquaculture terrestre (systèmes d'aquaculture en recirculation, SAR). Elle devrait également anticiper le développement de l'aquaculture hauturière, là où les conditions naturelles le permettent¹⁸. Il convient d'accorder une attention spéciale au développement de l'aquaculture à faible incidence sur l'environnement (comme la combinaison de certains types d'élevage pour réduire davantage les émissions de nutriments et de matières organiques dans l'environnement) et à l'intégration d'activités aquacoles appropriées (notamment celles qui offrent des services écosystémiques) dans des zones protégées telles que les zones Natura 2000. La planification de l'espace devrait toujours garantir l'application de la législation adéquate de l'Union et mettre à disposition des zones spéciales pour l'aquaculture biologique et la production de mollusques¹⁹. Cette planification devrait également tenir compte de l'adaptation de l'aquaculture au changement climatique, ainsi que du potentiel de certains types d'aquaculture dans l'atténuation des effets du changement climatique (par exemple, la capture de carbone ou la préservation des écosystèmes qui assurent une protection contre les phénomènes météorologiques extrêmes).

La planification de l'espace devrait se fonder sur la désignation de zones propices à l'aquaculture à l'aide d'un processus nécessitant la coordination entre différentes autorités compétentes à différents niveaux. Ce processus devrait commencer par le recensement de zones aquacoles existantes et potentielles effectué de manière compatible avec la planification environnementale existante (y compris les plans de gestion de district hydrographique). Un tel recensement devrait comprendre un processus visant à déterminer le potentiel de restauration d'installations aquacoles abandonnées ou de reconversion d'installations industrielles existantes vers l'aquaculture. Il devrait également chercher à favoriser des synergies entre les différentes activités et les multiples utilisations de l'espace, par exemple en encourageant le développement de l'aquaculture en combinaison avec le développement de l'énergie éolienne en mer.

La désignation de zones propices à l'aquaculture devrait se baser sur des critères et des outils clairs et transparents afin de déterminer de nouvelles zones. Ces outils comprennent: (i) l'évaluation des répercussions sur l'écosystème au moyen d'une analyse d'impact stratégique; (ii) la définition d'exigences en matière de qualité de l'eau (en particulier pour l'élevage de mollusques); (iii) l'évaluation des synergies et des conflits éventuels avec d'autres activités; (iv) la détermination de la «capacité de charge»²⁰ de la zone; et (v) la définition de la distance nécessaire entre les sites

¹⁸ Aux fins de ces orientations, on entend par «aquaculture hauturière» l'aquaculture «située à plus de 2 km ou invisible depuis le rivage, à plus de 50 m de profondeur, caractérisée par des hauteurs de vague de 5 m ou plus, de la houle océanique, des vents variables et des courants océaniques forts, dans des lieux exposés (en haute mer, par exemple, exposés à $\geq 180^\circ$) et où il est nécessaire d'effectuer des opérations à distance, une alimentation automatisée et où la surveillance à distance des systèmes d'exploitation peut être requise» [définition dans le contexte de l'atelier de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) de 2010 intitulé «Expanding mariculture further offshore — Technical, spatial and governance challenges»].

¹⁹ Pour les mollusques, la disponibilité d'eau de bonne qualité est essentielle, car l'eau peut accumuler des substances nocives qui risquent de mettre en péril la viabilité et la qualité sanitaire des mollusques. Une législation de l'Union est en vigueur pour assurer une bonne qualité de l'eau pour les mollusques bivalves.

²⁰ La capacité de charge en aquaculture se définit comme la biomasse maximale des espèces cultivées pouvant être supportée sans dépasser l'impact maximal acceptable sur les stocks d'élevage et sur l'environnement.

aquacoles et les sources de pollution. Cette désignation devrait s'accompagner de la mise en place d'un mécanisme approprié pour: (i) surveiller et recueillir des données sur les incidences environnementales des activités aquacoles; et (ii) contrôler la qualité de l'eau (notamment dans les zones utilisées pour l'élevage de mollusques).

2.1.2. Cadre réglementaire et administratif

La complexité des systèmes nationaux d'octroi d'autorisations et le manque de prévisibilité des délais et des résultats des procédures d'autorisation sont toujours signalés par le secteur aquacole de l'Union comme des obstacles importants à la croissance. Les procédures d'autorisation peuvent être particulièrement contraignantes pour les PME. Les défis se trouvent à la fois dans le cadre réglementaire complexe du secteur et dans la nécessité de faire intervenir de multiples autorités dans le processus d'autorisation. En outre, les inquiétudes liées aux répercussions des activités aquacoles sur l'environnement ou sur d'autres activités économiques débouchent souvent sur des procédures d'appel, qui ralentissent encore davantage le processus d'obtention ou de renouvellement d'une autorisation.

Les mesures les plus importantes à prendre pour résoudre ces problèmes tout en veillant à tenir dûment compte des aspects environnementaux dans les procédures d'autorisation sont les suivantes:

- rationaliser, et harmoniser autant que possible, la législation et les orientations administratives en matière d'aquaculture. Dans l'idéal, cette rationalisation devrait être effectuée par l'adoption d'un texte législatif national unique rassemblant tous les aspects pertinents. Cette législation devrait définir des procédures et des délais clairs pour le traitement des demandes de nouvelles autorisations ou de renouvellements d'autorisation;
- mettre en place, dans la mesure du possible, une entité aquacole nationale unique regroupant toutes les différentes autorités compétentes chargées de l'aquaculture. Cette entité devrait s'efforcer de faciliter et de coordonner les travaux de ces autorités en ce qui concerne la planification, l'octroi d'autorisations et la supervision des activités aquacoles. Elle devrait également solliciter les parties prenantes concernées pour qu'elles discutent de leurs points de vue et les harmonisent en temps utile. Dans les cas où les responsabilités en matière d'aquaculture sont également assumées au niveau infranational, il y a lieu d'encourager la création d'une structure nationale rassemblant les autorités et entités régionales/locales;
- établir un système à «guichet unique» pour les autorisations d'aquaculture, qui facilite à la fois la transparence du processus d'octroi d'autorisation et l'interaction entre le demandeur et les autorités décisionnelles;
- désigner des zones propices à l'aquaculture conformément aux principes mentionnés au point 2.1.1 ci-dessus;

- prévoir l'octroi d'autorisations à plus long terme, en assurant un suivi régulier et des sanctions en cas de non-respect (qui pourraient inclure la révocation de l'autorisation). Les conditions d'octroi d'autorisations devraient comprendre l'obligation de contrôler et de communiquer les données, notamment celles requises en vertu de la législation nationale et de l'Union applicable.

Les progrès accomplis par les États membres de l'Union dans le traitement de ces aspects devraient également répondre aux préoccupations des aquaculteurs de l'Union concernant le manque de conditions de concurrence équitables pour les activités aquacoles pratiquées sur son territoire en raison des différences entre les États membres quant à la charge liée à l'obtention d'autorisations pour les nouvelles exploitations.

2.1.3. Santé animale et santé publique

Malgré la législation de l'Union en matière de santé aquatique²¹ et les recherches financées par l'Union dans ce domaine, les maladies infectieuses restent un frein très important pour la productivité aquacole²². Ces maladies posent également un problème pour le bien-être des animaux. Les aspects qui doivent encore être traités dans ce domaine sont:

- le manque de bonnes pratiques d'élevage et de technologies adaptées à chaque espèce aquacole;
- la nécessité de mieux prévenir les maladies et les infestations parasitaires et, par voie de conséquence, de réduire les besoins en médicaments vétérinaires;
- le besoin de réduire l'utilisation des produits pharmaceutiques, y compris des antimicrobiens et des substances antiparasites, susceptibles de nuire à l'environnement ou de contribuer à la résistance aux antimicrobiens;
- les lacunes en matière de recherche (y compris sur le microbiome des poissons, les effets éventuels du changement climatique sur la santé des poissons et l'incidence du stress sur le système immunitaire des poissons);
- la faible disponibilité de médicaments vétérinaires spécifiques (y compris des vaccins) destinés à des animaux aquatiques²³;

²¹ La législation applicable en matière de santé animale comprend: le règlement (UE) 2016/429 relatif aux maladies animales transmissibles («législation sur la santé animale»), applicable à partir du 21 avril 2021; et le cadre juridique existant relatif aux médicaments à usage vétérinaire et aux aliments médicamenteux (directive 2001/82/CE, règlement (CE) n° 726/2004; et directive 90/167/CEE), qui sera remplacé par le règlement (UE) 2019/6 relatif aux médicaments vétérinaires et le règlement (UE) 2019/4 relatif aux aliments médicamenteux pour animaux qui s'appliqueront à partir du 28 janvier 2022.

²² C'est particulièrement le cas pour l'élevage de mollusques. Ces dernières années, un nombre croissant de cas de mortalité liés à des organismes pathogènes ont été observés, affectant gravement la durabilité des fermes conchylicoles. L'élevage de mollusques est aussi mis à rude épreuve par la prolifération d'algues toxiques, la pollution marine et les effets du changement climatique.

²³ Le nouveau règlement (UE) 2019/6 relatif aux médicaments vétérinaires contribue à augmenter la disponibilité des médicaments vétérinaires destinés à l'aquaculture et prévoit des incitations pour stimuler l'innovation.

- l'absence de codes de bonnes pratiques pour la détection précoce, la prévention et la lutte contre les maladies propres aux animaux aquatiques qui ne figurent pas dans la législation pertinente de l'Union;
- la nécessité d'une enquête plus cohérente et approfondie sur les maladies propres aux animaux aquatiques dans certains États membres de l'Union et dans certains secteurs; et
- la gestion, dans l'élevage de mollusques, des norovirus, qui peuvent représenter non seulement une menace pour la santé publique, mais aussi mettre en péril la viabilité économique des fermes conchylicoles²⁴.

2.1.4. Adaptation au changement climatique et atténuation de ses effets

Le secteur de l'aquaculture devra s'adapter aux nombreux effets perturbateurs du changement climatique et améliorer sa résilience. La stratégie de l'Union européenne pour l'adaptation au changement climatique et les stratégies/plans nationaux fournissent aux dirigeants un cadre leur permettant d'appliquer des mesures globales et efficaces en matière d'adaptation au changement climatique²⁵. Des stratégies d'adaptation sectorielles spécialisées devraient se pencher plus particulièrement sur le secteur de l'aquaculture²⁶. Parallèlement, toute éventuelle contribution négative de l'aquaculture au changement climatique doit être réduite au minimum. La consommation d'énergie et les émissions de carbone provenant de la production, du transport et de la transformation doivent être diminuées autant que possible.

Néanmoins, l'aquaculture possède aussi de grands atouts pour atténuer le changement climatique. Lorsqu'ils sont soumis à un cadre approprié, certains types d'aquaculture, tels que la culture d'algues marines et l'élevage de mollusques, peuvent offrir des services liés à l'atténuation du changement climatique (comme la séquestration du carbone²⁷) ou des services d'adaptation au changement climatique (comme la protection naturelle des côtes). D'autres types d'aquaculture, lorsqu'ils sont gérés à bon escient, peuvent contribuer à préserver des écosystèmes, comme des étangs ou zones humides. Ces écosystèmes assurent une protection contre les effets du changement climatique,

²⁴ Il est nécessaire de développer de nouvelles connaissances et techniques innovantes pour s'attaquer aux maladies touchant les mollusques bivalves, telles que le norovirus.

²⁵ Une nouvelle stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique a été adoptée le 24 février 2021.

²⁶ Les projets financés par l'Union ont renforcé la base de connaissances pour la conception de mesures percutantes en matière d'adaptation au changement climatique dans différents secteurs d'action, y compris l'aquaculture. De nombreuses conclusions de ces projets et d'autres informations utiles sont mises à la disposition du public sur la plateforme web Climat-ADAPT. Climat-ADAPT est un «point de contact unique» pour l'adaptation au changement climatique établi conjointement par la Commission et l'Agence européenne pour l'environnement (AEE). Des informations sur le secteur marin et de la pêche sont disponibles à l'adresse suivante: <https://climate-adapt.eea.europa.eu/eu-adaptation-policy/sector-policies/marine-and-fisheries>.

La stratégie «De la ferme à la table» fait référence à la nouvelle initiative de l'Union en faveur du stockage du carbone dans les sols agricoles dans le cadre du pacte pour le climat, ainsi qu'au cadre réglementaire pour la certification des absorptions de carbone que la Commission va élaborer. L'aquaculture offrant des services de piégeage du carbone devrait être prise en considération dans ce contexte afin d'apporter les mesures d'incitation nécessaires au développement de ce type d'aquaculture. On pourrait également envisager de promouvoir l'aquaculture offrant des services d'atténuation du changement climatique dans le contexte des contributions déterminées au niveau national (CND) au titre de l'accord de Paris sur le changement climatique.

tels que l'élévation du niveau de la mer et les inondations. Il convient de favoriser ce type d'aquaculture.

2.1.5. Organisations de producteurs et de marchés

La situation à laquelle est confronté le secteur aquacole en raison de la pandémie de COVID-19 a démontré la valeur des organisations de producteurs pour l'action collective, en particulier pour les petits producteurs. Les organisations de producteurs offrent davantage de pouvoir de négociation lorsqu'elles traitent avec des transformateurs et des détaillants. Elles permettent également de partager les ressources et de bénéficier de services communs (par exemple, conseils, campagnes promotionnelles) qui seraient autrement trop coûteux pour les producteurs individuels. En outre, les organisations de producteurs facilitent la gestion collective et/ou des initiatives d'autorégulation entre les producteurs. Si les organisations de producteurs peuvent aider les producteurs à s'organiser, les organisations interprofessionnelles permettent quant à elles une meilleure intégration des acteurs dans l'ensemble de la chaîne de valeur. Elles simplifient aussi les initiatives d'autorégulation entre les producteurs, les transformateurs et les détaillants. Les organisations interprofessionnelles contribuent également à mettre en œuvre et à contrôler les exigences en matière d'étiquetage.

Malgré le soutien accessible aux organisations de producteurs et aux organisations interprofessionnelles reconnues par le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) (notamment le soutien apporté à leurs plans de production et de commercialisation²⁸), seul un nombre limité d'organisations de producteurs ont été constituées²⁹. La création d'organisations de producteurs serait particulièrement utile pour augmenter le pouvoir de négociation des producteurs de mollusques et d'espèces d'eau douce dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire. Ces producteurs sont généralement de plus petites entreprises, qui vendent leurs produits entiers et ne bénéficient pas d'une intégration verticale avec les transformateurs et les détaillants.

Les aquaculteurs se posent des questions sur la difficulté, en particulier pour les petits producteurs, de constituer une organisation de producteurs et de la faire reconnaître conformément au règlement (UE) n° 1379/2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture (règlement OCM). Cette difficulté est principalement due aux moyens financiers requis et aux obstacles administratifs. Afin de faciliter la reconnaissance des organisations de producteurs et des autres organisations professionnelles et d'étendre leurs règles aux non-adhérents, la Commission a préparé un document d'orientation non contraignant³⁰. La Commission soutient également le secteur de manière continue au moyen d'une aide méthodologique

²⁸ Le soutien aux plans de production et de commercialisation des organisations de producteurs est obligatoire dans le cadre du FEAMP. Les plans de production et de commercialisation continueront d'être admissibles à un soutien au titre du nouveau FEAMPA, mais sur une base volontaire.

²⁹ Il existe actuellement 32 organisations de producteurs du secteur aquacole reconnues et aucune organisation transnationale. Voir <https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/list-of-recognised-producer-organisations-and-associations-of-producer-organisations.pdf>. Il existe d'autres modes d'organisation pour les producteurs qui ne sont pas reconnus au titre du règlement portant organisation commune des marchés (par exemple, une association de producteurs autour d'un label de qualité).

³⁰ Voir https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/guidance-document-on-implementation-of-professional-organisations_fr.pdf.

et par la participation à des réunions techniques et des échanges dans le cadre de celles-ci.

2.1.6. Contrôle

Un autre aspect important pour assurer la durabilité et la rentabilité de l'aquaculture de l'Union est le contrôle adéquat par chaque État membre des produits aquacoles dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement (depuis leur capture/récolte jusqu'à la vente au détail, sans oublier le transport) conformément au règlement de l'Union relatif au contrôle de la pêche³¹. Les obligations en matière de traçabilité permettent de connaître l'origine des produits aquacoles et de lutter contre la fraude. La proposition de la Commission concernant un nouveau règlement relatif au contrôle de la pêche³² étend les obligations de traçabilité à tous les produits de l'aquaculture, y compris aux produits transformés et aux produits importés de pays tiers. La traçabilité est donc elle aussi un outil précieux pour garantir des conditions de concurrence équitables sur le marché de l'Union.

2.1.7. Diversification et création de valeur ajoutée

Le secteur aquacole de l'Union a encore une grande marge de manœuvre pour se diversifier davantage, non seulement dans l'élevage de nouvelles espèces prometteuses (notamment la diversification vers des espèces non nourries et de bas niveau trophique ayant une plus faible empreinte environnementale), mais aussi dans les méthodes de production (par exemple, la polyculture dans l'aquaculture en étangs, l'aquaculture catastrophique intégrée). Il est également important de travailler davantage sur la transformation et l'emballage de produits aquacoles pour en faire des nouveaux produits à valeur ajoutée (par exemple, filets et produits prêts à la consommation) qui séduisent les consommateurs plus jeunes. Cela est particulièrement important pour les formes plus traditionnelles de conchyliculture et d'aquaculture en eau douce. Un autre outil essentiel pour promouvoir la valeur des produits aquacoles de l'Union est l'utilisation de systèmes et de labels de qualité (sous réserve d'un contrôle approprié pour préserver leur crédibilité), dont des indications géographiques³³. La promotion de l'aquaculture durable dans l'Union en tant qu'exempte de production locale liée aux circuits alimentaires courts joue également un rôle crucial dans la diversification et la création de valeur ajoutée pour la production aquacole de l'UE.

Il convient également de promouvoir la diversification géographique. Les États membres dans lesquels l'aquaculture reste un secteur marginal devraient étudier et développer davantage le potentiel qu'offre l'aquaculture en matière d'approvisionnement durable en denrées alimentaires et aliments pour animaux ainsi que de création d'entreprises et d'emplois durables différents, plus particulièrement dans les zones reculées où les possibilités d'emploi sont limitées.

2.2. Participer à la transition écologique

³¹ Voir le règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil.

³² COM (2018) 368 final.

³³ Voir le règlement (UE) n° 1151/2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires. La stratégie «De la ferme à la table» indique que la Commission «renforcera le cadre législatif relatif aux indications géographiques (IG) en y ajoutant, si nécessaire, des critères de durabilité spécifiques».

Tout comme d'autres secteurs économiques de l'Union européenne, le secteur aquacole de l'UE doit participer à la transition écologique prévue par le pacte vert pour l'Europe. Ce secteur a un rôle particulier à jouer dans la contribution à la transition vers des systèmes alimentaires durables, mais aussi dans le développement de la bioéconomie et de l'économie circulaire (grâce à l'utilisation de ressources aquatiques renouvelables) et dans l'inversion de l'appauvrissement de la biodiversité, grâce, entre autres, à la réduction de la pollution. En outre, s'orienter davantage vers une «durabilité compétitive» (telle qu'exprimée dans la stratégie «De la ferme à la table») – c'est-à-dire en faisant de la durabilité la marque de fabrique de l'Union – offre au secteur de belles perspectives économiques, compte tenu notamment de l'attention accrue que porte le public à l'empreinte environnementale des produits du marché et au bien-être des animaux.

2.2.1. Performances environnementales

L'aquaculture requiert de bonnes conditions environnementales, comme une bonne qualité de l'eau. Par conséquent, la lutte contre la pollution de l'eau menée par les États membres de l'Union, conformément à l'ambition «zéro pollution» définie dans le pacte vert pour l'Europe, est d'une importance particulière pour l'aquaculture³⁴. Lorsqu'elle est gérée correctement, l'aquaculture peut être une méthode de production de protéines à empreinte carbone et environnementale plus faible que d'autres types d'agriculture. Qui plus est, certaines formes d'aquaculture (par exemple, l'élevage de mollusques, l'aquaculture en étangs et dans des zones humides et la culture d'algues et d'autres invertébrés) peuvent offrir de nombreux services écosystémiques lorsqu'elles sont gérées de manière appropriée. Ces services comprennent l'absorption de l'excès de nutriments et de matières organiques dans l'environnement ou la conservation et la restauration des écosystèmes et de la biodiversité.

La législation environnementale de l'Union et l'application des législations nationales ont établi le cadre réglementaire de l'aquaculture dans l'UE. Ce cadre garantit que les répercussions possibles des activités aquacoles sur l'environnement (que ce soit sur le plan de l'empreinte carbone, des effluents, des déchets ou d'autres conséquences sur les écosystèmes marins et d'eau douce) sont atténuées et que ces activités ne nuisent pas aux écosystèmes ou à la biodiversité de manière significative³⁵. Les documents d'orientation de la Commission³⁶ et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union

³⁴ Le prochain plan d'action «zéro pollution» renforcera la lutte contre la pollution de l'eau.

³⁵ La législation suivante s'applique plus particulièrement à l'aquaculture, parmi d'autres activités: la directive-cadre sur l'eau (directive 2000/60/CE); la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» (directive 2008/56/CE); la décision relative au bon état écologique (décision 2017/848/CE); les plans de gestion de district hydrographique; les directives concernant la conservation des oiseaux et des habitats (directive 2009/147/CE et directive 92/43/CEE); la directive relative aux émissions industrielles (directive 2010/75/UE); le règlement relatif à l'utilisation en aquaculture des espèces exotiques et des espèces localement absentes [règlement (CE) n° 708/2007] et le règlement relatif aux espèces exotiques invasives [règlement (UE) n° 1143/2014]; la directive concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement (directive 2011/92/UE); et la directive relative à l'évaluation stratégique environnementale (directive 2001/42/UE). En outre, une législation spécifique relative à la production biologique encourage, au moyen de la certification et de l'étiquetage, une aquaculture qui se conforme à des exigences de production plus strictes à l'égard des répercussions sur l'environnement et du bien-être des animaux, ainsi qu'à une utilisation limitée et réglementée d'intrants extérieurs.

³⁶ Voir le document de travail des services de la Commission concernant l'application de la directive-cadre sur l'eau et de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» en ce qui concerne l'aquaculture

européenne³⁷ donnent des précisions sur l'application de cette législation dans le secteur de l'aquaculture. Néanmoins, les exigences prévues par la législation de l'Union ne sont pas toujours claires pour tous les acteurs³⁸. En outre, l'interprétation de la législation de l'Union par les États membres ne semble pas être uniforme, portant ainsi atteinte à l'égalité des conditions de concurrence pour les aquaculteurs dans l'UE. De plus, la responsabilité de l'application de la législation de l'Union concernée est souvent partagée entre différents niveaux de gouvernance ou entités administratives, qui ne garantissent pas toujours une coopération suffisante ou ne possèdent pas le niveau d'expertise nécessaire sur le secteur. Des efforts supplémentaires sont donc nécessaires pour assurer une application plus uniforme et cohérente du cadre réglementaire en matière d'environnement.

En particulier, la complexité de la législation de l'Union en vigueur pour garantir une bonne qualité de l'eau destinée aux mollusques bivalves crée la confusion. Cette législation bénéficierait de clarifications et de meilleures corrélations avec d'autres textes législatifs pertinents de l'Union. Il est particulièrement nécessaire d'avoir une plus grande clarté à l'égard des différences entre les exigences (en matière de classification des zones de récolte, d'enquêtes sanitaires, de registres des zones protégées, etc.)³⁹.

Il est possible d'améliorer davantage les performances environnementales du secteur aquacole de l'Union. Les conditions pour y parvenir sont les suivantes: (i) veiller à l'application de la législation environnementale et à la réalisation de ses objectifs; (ii) poursuivre l'atténuation des effets de l'aquaculture; et (iii) encourager l'aquaculture à faible incidence sur l'environnement et l'aquaculture offrant des services écosystémiques. À cette fin, il convient d'aborder les points suivants:

- utiliser des approches fondées sur le cycle de vie dans l'évaluation des conséquences environnementales du secteur aquacole de l'Union;

(https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/swd-2016-178_fr.pdf) et les lignes directrices Aquaculture et Natura 2000 (https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/pdf/guidance_on_aquaculture_and_natura_2000_fr.pdf).

³⁷ Par exemple, l'arrêt de la Cour dans l'affaire *Weser* (Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV contre Bundesrepublik Deutschland, C-461/13, Rec. 2015, p. I-433) sur l'interprétation de la directive-cadre sur l'eau.

³⁸ Selon l'évaluation intermédiaire de la méthode ouverte de coordination, les orientations de la Commission sur l'application de la législation de l'Union dans le secteur aquacole ne sont pas suffisamment connues par tous les acteurs concernés. Les aquaculteurs en eau douce, en particulier, soutiennent que la manière de mettre à exécution les exigences de production dans les sites Natura 2000 n'est pas toujours bien comprise et considèrent l'application des exigences de la directive-cadre sur l'eau comme une entreprise difficile.

³⁹ La législation applicable est le règlement (UE) 2017/625 concernant les contrôles officiels et la directive-cadre sur l'eau. Le règlement concernant les contrôles officiels impose aux autorités compétentes des États membres d'effectuer un programme approfondi de contrôles officiels à l'égard des mollusques bivalves vivants provenant de leurs eaux de récolte. Les résultats de ce programme sont utilisés pour déterminer si une zone doit être ouverte ou fermée à la récolte en fonction des niveaux de contaminants microbiologiques et chimiques, y compris les biotoxines marines. D'autre part, la directive-cadre sur l'eau oblige les autorités compétentes des États membres à assurer une protection spéciale aux eaux destinées à la production de mollusques. Les éleveurs de mollusques de l'Union se sont plaints du fait que les États membres n'appliquent pas correctement la directive-cadre sur l'eau dans le domaine de l'élevage de mollusques.

- garantir des systèmes d'alimentation durable. Cela revient à utiliser des ingrédients destinés aux aliments pour animaux qui sont obtenus de la manière la plus respectueuse des écosystèmes et de la biodiversité tout en étant en même temps adaptés pour garantir la santé et le bien-être des animaux. Cela suppose également de limiter la dépendance des producteurs d'aliments pour animaux vis-à-vis des farines de poissons et huiles de poisson en provenance de stocks sauvages (par exemple, en utilisant des ingrédients protéiques tels que les algues ou les insectes ou les déchets provenant d'autres secteurs). Cela concerne également l'utilisation de compléments alimentaires et de systèmes efficaces en matière de gestion des aliments pour animaux:
- imaginer des solutions pour réduire l'utilisation de produits vétérinaires et d'autres substances (telles que des agents antisalissure), par exemple grâce à des pratiques d'élevage appropriées;
- promouvoir l'utilisation de produits vétérinaires et d'autres substances à faible empreinte environnementale, dans les cas où il est nécessaire d'utiliser ces produits;
- garantir la surveillance environnementale des sites aquacoles, y compris sur le plan de la qualité de l'eau, des rejets et des émissions (de matières organiques, de nutriments, de matières plastiques, de médicaments vétérinaires, d'autres polluants ou de toute forme de déchets);
- mettre en place des pratiques de gestion comprenant une stratégie en matière de risques afin d'atténuer les conséquences (y compris celles liées aux rejets et aux émissions), la gestion des prédateurs et la prévention des échappements, en particulier au regard des éventuelles répercussions négatives que les individus échappés peuvent avoir sur les espèces locales et la biodiversité, y compris le risque qu'ils deviennent des espèces invasives;
- restreindre la part des activités aquacoles dans les déchets marins;
- promouvoir l'utilisation de sources d'énergie renouvelables et l'amélioration de l'efficacité énergétique;
- mettre en œuvre des systèmes de gestion des déchets qui réduisent au minimum l'empreinte environnementale des activités aquacoles;
- appliquer une approche fondée sur l'économie circulaire, y compris par l'utilisation des déchets;
- promouvoir le développement de l'aquaculture biologique⁴⁰ et d'autres systèmes d'aquaculture à faible incidence sur l'environnement, tels que: les systèmes d'aquaculture en recirculation à haut rendement énergétique⁴¹, les systèmes

⁴⁰ Cf. note de bas de page 2. La Commission a adopté le 25 mars 2021 un nouveau plan d'action pour le développement de la production biologique, qui prévoit aussi des mesures de promotion de l'aquaculture biologique de l'Union [COM(2021) 141 final].

⁴¹ Les systèmes d'aquaculture en recirculation (SAR) sont des systèmes de production qui permettent la création d'un environnement totalement contrôlé en ce qui concerne les poissons, une faible utilisation de

d'aquaculture multitrophique intégrée (AMTI), ainsi que la diversification au profit d'espèces d'un niveau trophique inférieur (les mollusques⁴² et autres invertébrés, ainsi que les poissons herbivores et les algues);

- promouvoir et valoriser les formes d'aquaculture qui offrent des services écosystémiques, y compris l'aquaculture en étangs, dans des zones humides et en eau saumâtre⁴³;
- soutenir à la fois le maintien et l'amélioration des ressources génétiques aquatiques et l'utilisation de la reproduction sélective pour les stocks aquacoles⁴⁴.

2.2.2. *Bien-être des animaux*

Il convient de prêter davantage attention au bien-être des poissons, et pas seulement en raison de l'augmentation de l'intérêt du public — et de la demande — pour des produits de poisson à haut niveau de bien-être. Maintenir les poissons dans de bonnes conditions de bien-être présente également des avantages économiques pour le secteur, par la réduction des coûts et l'amélioration de la qualité des produits. La législation de l'Union en matière de bien-être des animaux⁴⁵ comporte des exigences générales au regard de la détention, du transport et de l'abattage des poissons d'élevage. Le règlement de l'UE relatif à la production biologique⁴⁶ énonce des exigences plus spécifiques, telles que les

l'eau, une maîtrise parfaite des maladies, une utilisation efficace des terres, la mise en place de stratégies optimales d'alimentation et une proximité avec les marchés. Malgré le potentiel important des SAR, cette technologie semble jusqu'à présent rentable uniquement pour les «marchés de niche» vendant des produits à valeur élevée (par exemple, saumon, maquereau et anguille). L'utilisation des SAR continue à se heurter à de nombreux défis: la nécessité d'investir massivement, l'utilisation d'un grand nombre de technologies, le besoin d'un personnel qualifié sur le plan technique, une consommation élevée d'énergie ou des problèmes concernant le goût du produit. Cependant, les évolutions technologiques pourraient bientôt permettre de s'attaquer à ces problèmes actuels. Voir le rapport de l'EUMOFA sur les «Recirculating Aquaculture Systems» (systèmes d'aquaculture en recirculation) à l'adresse <https://www.eumofa.eu/documents/20178/84590/RAS+in+the+EU.pdf>.

⁴² Les mollusques sont des animaux filtreurs qui n'ont pas besoin d'être nourris. Ils offrent bien d'autres avantages pour l'environnement, comme l'amélioration de la qualité et de la clarté de l'eau en éliminant les particules, l'excès de nutriments, les matières organiques, les virus et les bactéries de la colonne d'eau. Les bancs de mollusques assurent des fonctions écosystémiques essentielles en créant une structure et des habitats pour d'autres espèces, telles que les crabes, les vers et les poissons juvéniles, qui fournissent une source de nourriture pour les poissons et d'autres espèces marines. Les mollusques capturent également l'azote, qui est ainsi retiré de l'environnement au moment de leur récolte. L'initiative pour la croissance bleue dans la mer Baltique, financée par Interreg, a démontré la capacité d'élimination de l'azote par la culture de moules sur filières. Voir <https://www.interreg-baltic.eu/news-detail/news/new-blue-growth-initiatives-for-the-baltic-sae-region.html>.

⁴³ Les étangs et les zones humides jouent un rôle important dans la rétention de l'eau et la conservation de la biodiversité.

⁴⁴ La reproduction sélective repose sur l'utilisation de la variation (génétique) naturelle des caractères souhaités par une sélection ciblée des populations, souches, familles ou individus.

⁴⁵ Voir la directive 98/58/CE du Conseil concernant la protection des animaux dans les élevages et le règlement (CE) n° 1099/2009 du Conseil sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort. La stratégie «De la ferme à la table» prévoit l'évaluation et la révision de la législation existante en matière de bien-être des animaux en 2023, y compris en ce qui concerne le transport et l'abattage des animaux.

⁴⁶ Règlement (CE) n° 889/2008 de la Commission portant modalités d'application du règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques en ce qui concerne la production biologique, l'étiquetage et les contrôles. Un nouveau

niveaux maximums de densité de peuplement, des restrictions concernant l'utilisation de lumière et d'oxygène de nature artificielle, etc. Pour améliorer le bien-être des poissons, il est nécessaire de prendre des mesures supplémentaires, axées sur:

- la mise au point de bonnes pratiques en matière de bien-être des poissons durant l'élevage, le transport et la mise à mort;
- la définition d'indicateurs communs, validés, spécifiques aux espèces et contrôlables en matière de bien-être des poissons tout au long de la chaîne de production (y compris en ce qui concerne le transport et l'abattage);
- la poursuite de la recherche et de l'innovation, en particulier sur les paramètres de bien-être propres à chaque espèce, y compris les besoins nutritionnels dans les différents systèmes d'élevage; et
- l'apport de connaissances et de compétences en matière de bien-être des poissons aux aquaculteurs et aux autres opérateurs qui s'occupent de poissons d'élevage vivants.

2.3. Garantir l'acceptation sociale et l'information des consommateurs

La croissance de l'aquaculture dans l'Union et sa compétitivité sont largement tributaires de l'acceptation sociale et de la reconnaissance des avantages et de la valeur des activités et des produits aquacoles de l'Union. Il existe trois facteurs particulièrement importants pour parvenir à cette acceptation: la communication sur l'aquaculture pratiquée dans l'Union, l'intégration de l'aquaculture de l'Union dans les communautés locales et le recueil et le suivi des données.

2.3.1. Communiquer sur l'aquaculture pratiquée dans l'Union

Il est d'une importance cruciale de renforcer l'exactitude et la transparence des informations sur la pratique des activités aquacoles. La perception négative que les acteurs locaux peuvent avoir des activités aquacoles, concernant notamment leurs conséquences sur l'environnement et sur d'autres activités économiques, est souvent un obstacle à l'implantation de nouvelles installations aquacoles. D'autre part, les avantages de l'aquaculture (tels que la création d'emplois dans des zones reculées, la source alimentaire à faible émission de carbone qu'elle constitue, ou son offre de services écosystémiques) sont largement inconnus du public.

L'information est également essentielle pour répondre à la demande croissante des consommateurs en produits durables⁴⁷. Sensibiliser davantage les consommateurs sur les efforts déployés par les producteurs de l'Union est indispensable pour permettre à la

règlement (UE) 2018/848 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques a été adopté et sera applicable à partir du 1^{er} janvier 2022.

⁴⁷ Cette demande est actuellement largement satisfaite soit par la production biologique soit par l'intermédiaire de quelques normes et systèmes de certification privés (souvent coûteux). Néanmoins, selon le rapport de l'EUMOFA sur l'aquaculture biologique dans l'Union, il est nécessaire de fournir davantage d'informations sur la durabilité de l'aquaculture biologique dans l'Union (voir https://www.eumofa.eu/documents/20178/84590/Study+report_organic+aquaculture.pdf).

production de l'UE de récolter les avantages des normes élevées en matière de durabilité et de qualité. Cela contribuera à rendre les produits aquacoles de l'Union plus compétitifs et garantira également des conditions de concurrence équitables avec d'autres produits aquacoles qui pourraient ne pas offrir une durabilité et une qualité équivalentes. Enfin, la communication sera nécessaire pour réaliser le potentiel d'une aquaculture plus diversifiée afin de relever les défis recensés dans le pacte vert pour l'Europe. Ces défis comprennent l'amélioration des connaissances sur les produits aquacoles à l'empreinte environnementale plus faible et l'augmentation de la consommation de ces derniers, , en particulier ceux provenant des espèces de bas niveau trophique sous-exploitées, comme les algues, les coquillages et d'autres invertébrés, ainsi que les poissons herbivores.

L'amélioration de l'information mise à la disposition des consommateurs et du public au sujet de la production aquacole de l'Union nécessite une combinaison de différents outils, notamment:

- les normes d'étiquetage⁴⁸ et de commercialisation⁴⁹ (la Commission est en train de réviser les normes actuelles de commercialisation des produits de la pêche et elle étudie la possibilité de définir des normes pour les produits de l'aquaculture);
- des campagnes d'information sur le secteur et la production aquacole de l'Union qui font intervenir les détaillants;
- des éclaircissements sur la base scientifique du débat autour des conséquences des activités aquacoles dans l'Union;
- une plus grande ouverture du secteur au public (ouverture d'exploitations agricoles aux visiteurs, y compris aux écoles et aux autres prestataires de services éducatifs, multiplication des informations sur les conditions d'élevage);
- l'assurance d'une coopération étroite et précoce entre, d'un côté, les autorités et le secteur et, de l'autre, les groupes de parties prenantes, y compris les ONG;
- la promotion de l'utilisation de marques et de labels de qualité (sous réserve d'un contrôle approprié pour préserver leur crédibilité), y compris les indications géographiques, couvrant également les aspects liés à la durabilité; et
- la promotion de la valeur de l'aquaculture de l'Union en tant que source de nourriture «locale et fraîche» avec des circuits alimentaires courts.

⁴⁸ Le règlement OCM fixe certaines exigences obligatoires concernant l'information des consommateurs. Cependant, ce règlement n'exige pas que la méthode de production des produits aquacoles soit spécifiée sur le produit final. Il prévoit uniquement l'obligation d'indiquer que le produit est «élevé». Seuls les produits issus de l'aquaculture biologique sont associés à des méthodes de production spécifiques. En outre, le règlement OCM n'exige pas de fournir des informations sur l'origine des produits aquacoles transformés.

⁴⁹ Le règlement OCM a établi des normes de commercialisation communes auxquelles les produits de la pêche et de l'aquaculture doivent être conformes pour entrer sur le marché de l'Union destiné à la consommation humaine. Toutefois, les normes actuelles n'englobent pas les produits de l'aquaculture. La stratégie «De la ferme à la table» prévoit la révision des normes de commercialisation, y compris pour les produits de la pêche et de l'aquaculture.

2.3.2. *Intégration dans les communautés locales*

À l'instar de toute autre activité, l'aquaculture a besoin d'une acceptation sociale (que l'on appelle «permis social d'exploitation») pour se développer. Comme indiqué plus haut, l'idée que se font certaines parties prenantes sur les activités aquacoles reste négative. Cela s'explique principalement par les préoccupations relatives à l'incidence de l'aquaculture sur l'environnement ou à la manière dont elle entre en conflit avec d'autres activités économiques comme la pêche ou le tourisme. Il est important d'apaiser ces préoccupations en: Il est important d'apaiser ces préoccupations en: (i) assurant la transparence et la participation précoce des parties prenantes locales à la planification d'une activité aquacole; et en (ii) recherchant des synergies avec les activités existantes (par exemple, la pêche, le tourisme, l'industrie de transformation et les zones protégées). De surcroît, il existe un grand potentiel de création de chaînes de valeur locales et de circuits d'approvisionnement courts, qui devraient contribuer à une production alimentaire durable sur les plans environnemental, économique et social. L'expérience tirée des travaux menés par les groupes d'action locale de la pêche (GALP)⁵⁰, ainsi que des projets financés au titre du FEAMP dans certains États membres, présente certaines bonnes pratiques dans ce domaine.

2.3.3. *Données et suivi*

Il est nécessaire de recueillir des données précises pour garantir une planification adéquate des activités aquacoles. Des données fiables sont également indispensables pour évaluer et surveiller les performances sociales, économiques et environnementales du secteur aquacole de l'Union. La transparence et la communication des données sont également importantes pour préserver la confiance des consommateurs et des autres parties prenantes envers le secteur. Ce dernier est soumis à de nombreuses obligations de déclaration découlant de différents textes législatifs nationaux et de l'Union européenne. Néanmoins, les données recueillies sont essentiellement de nature socio-économique et concernent l'aquaculture marine ou la santé animale, tandis qu'un nombre limité de données sont communiquées sur les indicateurs environnementaux spécifiques à l'aquaculture⁵¹. Par conséquent, il sera nécessaire de mieux coordonner les obligations en matière de déclaration des données et de simplifier les procédures de communication entre les différents services. Il sera également indispensable d'apporter des orientations plus structurées aux États membres de l'Union concernant la manière d'obtenir et de communiquer des données. La communication des données devrait également s'appliquer aux indicateurs environnementaux et englober la production aquacole au-delà de l'aquaculture marine⁵².

⁵⁰ FARNET (le réseau européen des zones de pêche) a déjà conçu un guide sur l'intégration de l'aquaculture dans les communautés locales (https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/library/guide/integrating-aquaculture-within-local-communities_fr), ainsi qu'un guide sur l'économie circulaire dans les zones de pêche et d'aquaculture (https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/library/farnet-guide-17-circular-economy-fisheries-and-aquaculture-areas_fr).

⁵¹ La législation de l'Union en matière d'environnement exige des informations sur l'état des écosystèmes aquatiques et sur la qualité de l'eau, mais ne comporte pas d'obligations de déclaration spécifiques aux activités aquacoles.

⁵² En application de la proposition de la Commission relative au nouveau programme pluriannuel de l'Union pour la collecte des données au titre du cadre de collecte de données (applicable à partir de 2022), les États membres collecteront les données socioéconomiques relatives à l'eau douce lorsque la

2.4. Accroître les connaissances et l'innovation

Les connaissances et l'innovation (y compris l'utilisation des technologies numériques) sont essentielles pour atteindre les autres objectifs fixés pour le secteur aquacole de l'Union dans la présente communication. Elles sont particulièrement importantes pour renforcer la résilience et la compétitivité de l'aquaculture et pour assurer sa transition écologique.

Horizon Europe, le prochain programme-cadre de l'Union européenne pour la recherche et l'innovation, offre une importante perspective d'évolution dans ce domaine. La recherche et l'innovation portant sur l'aquaculture durable constituent une priorité importante d'Horizon Europe. Il est nécessaire de prendre des mesures décisives pour assurer que la recherche et l'innovation: (i) répondent plus rapidement aux possibilités et aux défis actuels et futurs du secteur; (ii) évitent la duplication des efforts; et (iii) créent des synergies. Des efforts complémentaires sont particulièrement indispensables en ce qui concerne les aspects suivants:

- créer un cadre de coopération qui rassemble les pouvoirs publics, l'industrie, les chercheurs et les éducateurs, tant au niveau national que régional/local. Ce cadre devrait inclure la création de pôles d'innovation pour l'aquaculture durable⁵³;
- encourager le renforcement et le rapprochement des points forts en matière de recherche et d'innovation dans les différents États membres et régions. Cela devrait inclure des stratégies de spécialisation intelligente visant à construire des chaînes de valeur complètes dans l'ensemble de l'Union;
- favoriser une diffusion efficace des résultats de la recherche et de l'innovation auprès des utilisateurs finaux du secteur et du grand public, ainsi que leur exploitation, y compris au moyen d'un suivi rapproché de l'élaboration et de la mise en œuvre de plans concrets en matière de diffusion et d'exploitation des projets financés par l'Union;
- promouvoir la complémentarité et les synergies entre les projets de recherche;
- faciliter l'accès aux fonds de l'Union consacrés à la recherche et à l'innovation dans le secteur de l'aquaculture, en apportant une vue d'ensemble claire des fonds disponibles de l'Union.

Pour stimuler l'innovation dans le secteur aquacole, il faut promouvoir l'investissement dans des solutions innovantes. Investir dans l'innovation revient souvent à entrer dans un territoire inconnu pour les investisseurs. L'initiative BlueInvest de l'UE (qui

production de l'aquaculture en eau douce dépasse certains seuils (1 % de la production de l'Union, 10 % de la production nationale).

⁵³ Ces pôles regroupent des acteurs innovants, tels que les universités et les PME. Cela favorise la création d'un plus grand nombre d'emplois et peut contribuer à l'enregistrement d'un plus grand nombre de marques et de brevets internationaux.

promeut également l'innovation dans l'aquaculture) continuera de rassembler les investisseurs et les entrepreneurs. Un instrument financier sera mis en place avec les contributions du FEAMPA et d'InvestEU et sera également mis à disposition pour soutenir l'investissement dans des activités et technologies aquacoles durables. Les États membres de l'Union peuvent également utiliser les fonds du futur FEAMPA pour soutenir les investissements dans des solutions innovantes proposées par le secteur aquacole de l'UE.

Un secteur aquacole innovant nécessite également l'acquisition de compétences appropriées. Il est possible d'y parvenir par la promotion de programmes d'études et de connaissances spécialisés sur l'aquaculture (par exemple, des études vétérinaires spécialisées sur les poissons et une formation en matière de santé des poissons pour les opérateurs de l'aquaculture), ainsi que par la formation des exploitants aux approches innovantes pour le secteur de l'aquaculture tout au long de leur vie.

3. CONCLUSIONS

L'aquaculture durable dans l'Union peut jouer un rôle important dans la fourniture de biens publics. Ces biens publics comprennent: (i) la fourniture d'aliments nutritifs et sains avec une empreinte environnementale limitée; (ii) le développement économique et des possibilités d'emploi pour les communautés côtières et rurales; (iii) la réduction de la pollution; (iv) la préservation des écosystèmes et de la biodiversité; (v) une contribution à la lutte contre le changement climatique. La présente communication établit la voie à suivre pour que l'aquaculture de l'Union devienne une référence en tant que secteur résilient, compétitif et constituant une norme mondiale en matière de durabilité et de qualité. Pour atteindre cet objectif, il est nécessaire de compter sur le soutien de tous les acteurs concernés (y compris les États membres de l'UE, le secteur aquacole de l'UE et d'autres parties prenantes comme les ONG) dans l'application de ces orientations et des actions recommandées dans l'annexe de la présente communication. La Commission invite les États membres de l'Union à garantir des moyens appropriés pour mettre à exécution ces orientations et ces actions.

Pour concrétiser ces orientations, il est également nécessaire de soutenir la transition durable du secteur aquacole en assurant une utilisation efficace et efficiente des financements publics et en attirant les investissements privés. L'annexe de la présente communication fournit des recommandations concernant les actions à entreprendre pour y parvenir. En particulier, la Commission invite les États membres à prendre en considération les priorités énoncées dans les présentes orientations pour l'attribution d'aides au secteur au titre des fonds nationaux et de l'Union.

Afin de soutenir l'application de ces orientations par toutes les parties prenantes, la Commission mettra en place un dispositif d'assistance à l'aquaculture dans l'UE. Ce dispositif devrait servir d'outil pour aider la Commission, les États membres de l'Union, le secteur et les autres parties prenantes à élaborer de nouvelles orientations et à consolider les meilleures pratiques dans les domaines abordés par la présente communication. Il contribuera également à la mise en application de ces orientations et de ces meilleures pratiques. Il devrait par ailleurs inclure une plateforme en ligne contenant une base de connaissances accessible à toutes les parties prenantes (par exemple, un guide sur le financement de l'Union et une base de données recensant les projets financés par l'Union dans le secteur).

La Commission invite les États membres de l'Union à promouvoir activement les objectifs et les principes énoncés dans la présente communication, notamment la nécessité de développer l'aquaculture de manière durable et respectueuse de l'environnement, au regard: (i) des stratégies par bassins maritimes; (ii) des accords bilatéraux; et (iii) de la participation à des instances internationales (par exemple, la FAO).

Au plus tard quatre ans après la publication de la présente communication, la Commission entreprendra une évaluation portant sur: (i) les progrès accomplis dans la mise en place des actions recommandées dans l'annexe; et (ii) l'efficacité de ces actions dans la poursuite des objectifs définis dans les présentes nouvelles orientations stratégiques, avec la possibilité d'adapter ces actions en conséquence. D'ici à 2029, les nouvelles orientations stratégiques seront soumises à une évaluation qui analysera leur efficacité, leur efficacité, leur cohérence, leur pertinence et la valeur ajoutée de l'UE afin de fournir un ensemble de données probantes et de servir de base à la prise de décision sur les prochaines mesures après 2030.