

Avis

Transition énergétique du secteur de la pêche et de l'aquaculture de l'UE

Bruxelles, le 29 avril 2024

1. Contexte

Le 21 février 2023, la Commission européenne a publié une communication « Relative à la transition énergétique du secteur de la pêche et de l'aquaculture de l'UE »¹, qui vise à accélérer la transition énergétique dans le secteur, notamment en identifiant et en affrontant les obstacles et en mettant en place les structures nécessaires à une coopération à long terme dans ce domaine. Le 16 juin 2023, la Commission a procédé au lancement du Partenariat pour la Transition Énergétique dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture², qui se veut une plateforme centrale permettant à tous les acteurs de partager leurs connaissances et leurs solutions, et de coordonner leurs efforts pour parvenir à un secteur climatiquement neutre d'ici 2050.

Selon la Commission européenne, actuellement, une part importante des entreprises du secteur de la pêche et de l'aquaculture de l'UE est énergivore et dépend fortement des énergies fossiles pour ses activités. Cette dépendance génère deux problèmes principaux : elle rend le secteur vulnérable aux augmentations des prix de l'énergie, et elle diminue le caractère durable des produits de la pêche et de l'aquaculture en augmentant leur empreinte carbone. L'initiative propose quatre grandes séries d'actions : améliorer la coordination et la coopération entre les

¹ https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/publications/communication-commission-energy-transition-eu-fisheries-and-aquaculture-sector_en

² https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/news/sustainable-fisheries-launch-energy-transition-partnership-eu-fisheries-and-aquaculture-2023-06-16_en

parties prenantes, combler les lacunes en matière de connaissances et de technologies grâce à la recherche et à l'innovation, développer une main-d'œuvre et des compétences adaptées à la transition énergétique, et améliorer l'environnement des entreprises, y compris les possibilités de financement.

2. Lancement de l'initiative et du Partenariat pour la Transition Énergétique

L'initiative pour la transition énergétique du secteur de la pêche et de l'aquaculture de l'UE a été lancée en mars 2023, et a été suivie par le lancement du Partenariat pour la Transition Énergétique en juin 2023. Selon la Commission, la forte dépendance aux énergies fossiles rend le secteur vulnérable aux augmentations des prix de l'énergie et réduit le caractère durable des produits de la pêche et de l'aquaculture en augmentant leur empreinte carbone.

Le MAC salue le lancement de l'initiative et du partenariat. Le secteur de la pêche, qui représente un petit secteur, doit envisager sa transition au niveau de l'UE pour atteindre la masse critique nécessaire à des investissements valables, d'autant plus que la pêche est une compétence exclusive de l'UE. En outre, le lancement d'un vaste partenariat est un excellent moyen de consulter un large éventail de parties prenantes et une excellente occasion de les réunir.

Les initiatives visant à réduire la dépendance du secteur à l'égard des énergies fossiles sont les bienvenues. Des solutions réalisables devraient être mises à disposition parallèlement à la mise en œuvre d'objectifs contraignants. Pour que l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement contribue à la réalisation des objectifs communs de l'UE en matière de réduction des émissions et de transition vers l'abandon des énergies fossiles, comme convenu lors de la Conférence des Parties, il est nécessaire de fournir des orientations sur les meilleures technologies disponibles et les innovations en matière de pêche afin d'atteindre les objectifs fixés, ainsi que des financements clairs et accessibles pour permettre la transition vers un abandon des énergies fossiles. Pour

garantir le suivi des progrès réalisés en matière de réduction des émissions, il conviendra de mettre en œuvre des plans solides en matière de suivi et d'établissement de rapports sur l'empreinte carbone. Les émissions proviennent principalement du carburant brûlé pendant les activités de pêche, avec des différences selon les techniques et les pratiques de pêche. Parallèlement, il est important de garder à l'esprit les efforts déployés par le secteur de la pêche pour réduire la consommation de carburant, qui a diminué de 29 % depuis 2008, comme l'a souligné la Commission. En outre, les émissions existent également dans les étapes post-récolte, telles que l'emballage, la réfrigération et le transport³.

Selon les ONG environnementales de l'UE, la dépendance est accrue par les subventions accordées aux énergies fossiles. Les subventions aux énergies fossiles sont accordées à la chaîne de valeur par le biais d'exemptions sur les carburants dans le cadre de la directive sur la taxation de l'énergie et par le biais de subventions directes accordées dans certains États membres par le biais d'aides d'État. De leur point de vue, conformément aux engagements pris lors de la COP28, les types directs et indirects de subventions aux énergies fossiles devraient être éliminés lors de la révision de la directive sur la transition énergétique et dans les aides d'État accordées au niveau national, ce qui donnerait automatiquement un signal économique à la chaîne de valeur pour se détourner des énergies fossiles et entamer/accélérer la transition énergétique. Les fonds supplémentaires générés par l'élimination des subventions aux énergies fossiles devraient être directement investis pour aider la chaîne de valeur à se décarboner.

La chaîne de valeur de la pêche européenne soutient pleinement la nécessité de réduire les émissions de CO₂ et s'engage activement dans la recherche d'alternatives énergétiques durables, renouvelables et commercialement viables. Cependant, du point de vue de la chaîne de valeur de

³ https://cinea.ec.europa.eu/publications/adapting-postharvest-activities-value-chain-fisheries-and-aquaculture-effects-climate-change-and_en

la pêche européenne, des lacunes importantes persistent en termes de compétences, d'infrastructures, de barrières juridiques et de niveaux de préparation des carburants et systèmes énergétiques alternatifs. Il est impératif de combler ces lacunes pour garantir et faciliter la décarbonation du secteur. Le secteur souligne que la mise en œuvre et l'utilisation d'outils fiscaux destinés à taxer la consommation d'énergie doivent se faire à l'échelle mondiale, idéalement sous l'égide d'organisations telles que l'Organisation maritime internationale (OMI) ou l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Cette approche est nécessaire pour deux raisons :

- Tout d'abord, la crise énergétique déclenchée par l'invasion russe en Ukraine a montré l'impact de l'augmentation des prix de l'énergie sur les chaînes d'approvisionnement de l'UE en l'absence d'alternative. Deuxièmement, les entreprises de l'UE sont en concurrence à l'échelle mondiale et il est essentiel pour elles de maintenir des conditions de concurrence équitables entre les pays de l'UE et les pays tiers.
- De manière générale, la diminution constante de la consommation d'énergie fossile a montré l'engagement du secteur de la pêche à continuer de réduire ses émissions de carbone et à rechercher des technologies innovantes.

À l'heure actuelle, les thèmes abordés par l'initiative concernent principalement la production primaire, ce qui signifie que la chaîne de valeur n'est pas entièrement couverte, même si des quantités importantes d'émissions sont générées tout au long de la chaîne de valeur. Pour soutenir pleinement les industries de l'UE dans leur transition et leur compétitivité, ainsi que pour garantir des produits sans carbone de la mer à l'assiette, la Commission devrait se pencher sur l'ensemble du secteur de la pêche et de l'aquaculture et prendre en compte tous les acteurs économiques.

L'initiative proposée peut être très positive pour l'ensemble de la chaîne de valeur de la pêche et de l'aquaculture car elle lui permettra d'être plus compétitive par rapport à d'autres marchés, d'offrir des produits de haute qualité mieux valorisés par le consommateur averti et à des prix plus avantageux. Toute initiative contribuant à réduire la vulnérabilité du secteur est la bienvenue. La réduction de la dépendance du secteur à l'égard des énergies fossile, et donc l'augmentation de sa durabilité et de sa rentabilité, représentent une opportunité clé pour le secteur.

3. Coordination et coopération entre les parties prenantes

L'une des principales actions de l'initiative consiste à améliorer la coordination et la coopération entre les parties prenantes. L'un des résultats majeurs est la mise en place d'un Partenariat pour la Transition énergétique dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture de l'UE, dont l'objectif est d'élaborer une feuille de route pour la transition énergétique du secteur vers la neutralité climatique d'ici 2050.

Le MAC salue la mise en place du Partenariat pour la Transition énergétique dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture de l'UE, dans la mesure où il améliore la coordination et la coopération entre les parties prenantes et permet l'élaboration conjointe d'une feuille de route opérationnelle. Le partenariat permet aux acteurs de différents secteurs de se rencontrer et de discuter des outils disponibles pour parvenir à un secteur climatiquement neutre d'ici 2050, comme l'illustrent les importants échanges avec la Banque européenne d'investissement lors de l'atelier sur le financement organisé par la Commission en novembre 2023. Dans cette optique, il convient de mieux faire connaître l'existence et les objectifs du partenariat.

La feuille de route est un élément clé pour assurer cette coordination et donner de la visibilité au secteur en ce qui concerne la disponibilité des innovations, leur état de préparation au marché et le calendrier de développement. L'absence d'une « solution miracle » pour le secteur signifie que

la coordination est essentielle pour garantir un renforcement suffisant des capacités. Chaque solution doit être adaptée à chaque segment, tout en se coordonnant avec les autres secteurs maritimes afin de s'assurer que la charge des coûts d'infrastructure peut être partagée entre les secteurs.

Cette coordination doit être recherchée en dehors du secteur, mais aussi au sein de la chaîne d'approvisionnement de la pêche et de l'aquaculture. Les premiers acheteurs s'approvisionnent souvent directement auprès des criées et les acheminent par camion. Par conséquent, la recherche d'un carburant alternatif commun pour les navires et les camions pourrait servir de moteur à un changement. En outre, la feuille de route ne doit pas négliger les industries de la transformation, en particulier celles qui consomment beaucoup d'énergie, comme la production de farine de poisson. Dans le cas de l'aquaculture, le principal défi à relever pour réduire les émissions de gaz à effet de serre consiste à diminuer l'empreinte carbone des aliments pour animaux. Enfin, la communication efficace de ce changement de pratiques auprès du consommateur final ne peut se faire qu'avec une implication de l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement.

Suite aux échanges menés dans le cadre du Partenariat pour la Transition Énergétique, la Commission devrait procéder à l'adoption de la feuille de route, puis s'assurer de sa mise en œuvre et veiller à ce qu'elle soit respectée. De l'avis des ONG environnementales de l'UE, il convient d'inclure des objectifs clairs assortis d'étapes clés pour la mise en œuvre de la transition énergétique vers une pêche neutre en carbone au plus tard d'ici 2050, avec des trajectoires claires pour y parvenir. La décarbonation sera un processus long et difficile dans lequel les décideurs se doivent d'être ambitieux et ne peuvent pas seulement compter sur des actions volontaires de la part des opérateurs économiques.

4. Lacunes en matière de connaissances et de technologies

L'une des principales séries d'actions de l'initiative consiste à combler les lacunes en matière de connaissances et de technologies grâce à la recherche et à l'innovation. Selon la Commission, il y a un manque de données concernant l'efficacité énergétique, ce qui limite la capacité à mesurer et à tracer les émissions, et donc un manque de connaissances sur le potentiel des technologies d'efficacité énergétique. L'adoption de nouvelles technologies est également compromise par le manque d'informations et de connaissances quant à la compatibilité des solutions déjà disponibles pour les différents types de navires de la flotte, tels que les engins, les techniques de pêche et les stratégies plus efficaces sur le plan énergétique et plus respectueuses de l'environnement. La Commission a publié une étude technico-économique portant sur les technologies disponibles, laquelle a identifié 45 innovations susceptibles de soutenir le secteur dans sa transition, et a mis en place une plateforme en ligne pour faciliter le partage des connaissances et des meilleures pratiques au sein du secteur.

Le MAC salue l'ensemble des actions clés visant à combler les lacunes en matière de connaissances et de technologies. La mise en place d'une plateforme en ligne permettra à toutes les parties prenantes d'être informées sur les différentes innovations qui ont été testées.

5. Compétences et main-d'œuvre

L'une des principales séries d'actions de l'initiative est le développement d'une main-d'œuvre et de compétences adaptées à la transition énergétique. Selon la Commission, les personnes travaillant en mer, dans les installations aquacoles, dans les ports et dans les secteurs d'appui ont peu de possibilités d'acquérir les compétences pratiques nécessaires pour travailler avec des technologies de propulsion nouvelles et alternatives. Le vieillissement de la main-d'œuvre et la difficulté d'attirer de nouveaux talents et des jeunes dans le secteur constituent un autre obstacle.

La Commission encouragera les appels d'offres pour des carrières dans l'« économie bleue », qui comprend les emplois et les activités dans les zones côtières et marines, et encouragera également les actions de formation, de recyclage et d'amélioration des compétences par les États membres. Elle étudiera également la possibilité de mettre en place un programme d'académie virtuelle sur la transition énergétique pour le secteur.

Le MAC reconnaît qu'il est nécessaire de soutenir le recyclage et la formation, en investissant dans la préparation à la décarbonation, afin d'évoluer vers des systèmes énergétiques plus écologiques et plus efficaces. Le secteur est confronté à un manque de renouvellement des générations ainsi qu'à la nécessité de développer de nouvelles compétences⁴ dont les ingénieurs auront besoin pour faire la transition vers l'abandon des énergies fossile. Le recyclage de la main-d'œuvre est essentiel pour s'adapter aux nouvelles technologies. Des programmes éducatifs devraient être mis en place pour garantir que les besoins sont satisfaits. En ce qui concerne la mise en place d'un programme d'académie virtuelle, il est important d'améliorer les formations virtuelles et en ligne, de sorte que le programme soit complété par des cours pratiques en personne.

Enfin, le financement de ces évolutions ne devrait pas se concentrer uniquement sur la construction navale, mais également sur les industries auxiliaires. Le financement de ces objectifs ne peut provenir uniquement du Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA).

6. Environnement des entreprises et possibilités de financement

L'une des principales séries d'actions de l'initiative consiste à améliorer l'environnement des entreprises, y compris les possibilités de financement. Le Fonds européen pour les affaires

⁴ Pour des points de vue plus détaillés sur l'emploi et les compétences dans la chaîne d'approvisionnement de la pêche et de l'aquaculture, voir l'avis sur l'« Année européenne des compétences », adopté le 30 mars 2023 : <https://marketac.eu/european-year-of-skills/>.

maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA) soutient diverses activités, notamment des projets éducatifs et le développement, l'essai, l'audit et la diffusion de technologies à haut rendement énergétique. La Commission élaborera également des orientations spécifiques pour aider le secteur à accéder à d'autres fonds et mécanismes d'assistance de l'UE afin de soutenir au mieux la transition énergétique dans le secteur.

Le FEAMPA peut être un point de départ au soutien de la transition énergétique, mais, comme le reconnaît la Commission, ce fonds serait insuffisant pour couvrir les changements proposés. Le principal objectif de financement du FEAMPA est d'assurer une adoption par le marché dès lors qu'une innovation est prête à être commercialisée, mais il faut davantage de temps pour développer des alternatives viables aux énergies fossiles. Les fonds de l'UE devraient être utilisés stratégiquement par les États membres afin de récompenser les acteurs de la chaîne de valeur qui investissent dans des systèmes ayant moins d'impact et consommant moins d'énergie. Le nouveau guide complet de la Commission publié cette année constitue une ressource précieuse pour comprendre les différentes options de financement disponibles en vue de soutenir la transition énergétique du secteur de la pêche et de l'aquaculture de l'UE⁵.

Les fonds publics ne suffiront pas à soutenir la transition dans son intégralité. L'ensemble de la chaîne de valeur des produits de la pêche et de l'aquaculture étant confronté à une crise majeure, si l'engagement de la Commission en faveur de la décarbonation n'est pas accompagné de mesures de financement tangibles, le secteur ne sera pas encouragé à investir avec ses propres fonds dans ces initiatives. En ce qui concerne l'environnement des entreprises, il est nécessaire

⁵ Commission européenne, Direction générale des affaires maritimes et de la pêche, Guide sur le financement de la transition énergétique écologique de la pêche et de l'aquaculture - Soutenir la transition énergétique dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture grâce aux possibilités de financement de l'UE au titre du cadre financier pluriannuel 2021-2027, NextGenerationEU et plus, Office des publications de l'Union européenne, 2023, <https://data.europa.eu/doi/10.2771/377801>.

de créer un environnement favorable à l'innovation et à la prise de risques, notamment en levant les obstacles législatifs existants.

La transition vers de nouvelles sources d'énergie sera extrêmement coûteuse. Il est donc impératif de rechercher et de garantir des sources de financement alternatives. Dans ce contexte, les institutions bancaires peuvent jouer un rôle crucial dans la promotion d'une transition énergétique équitable et compétitive en offrant des prêts, des garanties, des prises de participation et des services de conseil. Ces outils devraient permettre de soutenir les changements en matière de production et d'infrastructure qui sont pertinents pour l'industrie et qui contribuent à réduire les émissions de carbone, tout en offrant des possibilités de formation et de renforcement des capacités.

La Commission a commencé à œuvrer pour que les investissements soient plus durables, mais il reste encore beaucoup à faire pour orienter ces fonds vers le secteur de la pêche et de l'aquaculture. Parmi les exemples de mesures qui pourraient être mises en place, on peut citer la mise en place de garanties bancaires sur les investissements réalisés dans le cadre de la transition vers l'abandon des énergies fossile, afin de limiter le risque pris par les institutions bancaires.

L'élaboration d'orientations spécifiques sur l'accès aux fonds et aux mécanismes d'aide apporte une valeur ajoutée. Ces orientations devraient également inclure les fonds disponibles pour les industries de la transformation. Par exemple, l'industrie de la farine et de l'huile de poisson est préoccupée par le manque de possibilités de financement, étant donné qu'elle n'est pas couverte par le règlement général d'exemption par catégorie ou par les possibilités de financement de l'UE pour le secteur de la pêche et de l'aquaculture. En outre, la Commission devrait envisager la publication d'un document d'orientation visant à combler le déficit de connaissances existant entre les investisseurs et le secteur de la pêche et de l'aquaculture.

7. Marché européen des produits de la pêche et de l'aquaculture

Selon le MAC, en principe, l'initiative n'aura pas d'impact sur l'approvisionnement de l'UE en produits de la pêche et de l'aquaculture, puisque l'objectif du partenariat ne devrait pas être de réduire l'approvisionnement pour diminuer l'empreinte carbone du secteur.

Néanmoins, l'initiative devrait prendre en compte l'ensemble de la chaîne de valeur, afin de réduire les facteurs de vulnérabilité et de soutenir les ambitions du Pacte Vert pour l'Europe, et afin de ne pas créer d'externalités négatives, telles qu'une éventuelle hausse de la dépendance à l'égard des importations de produits de la pêche et de l'aquaculture. Parallèlement, il serait possible de faciliter la fourniture d'informations aux consommateurs sur les incidences environnementales des produits de la pêche et de l'aquaculture⁶.

Actuellement, les carburants alternatifs sont plus chers que les énergies fossiles, ce qui peut conduire à une augmentation du prix des produits de l'UE afin de garantir que les producteurs primaires ne supportent pas l'intégralité des coûts. Toute initiative nécessitant un investissement important aura un impact sur les prix de ses produits à court et moyen terme. La résilience économique du secteur ne sera accrue que si l'offre de ces carburants alternatifs est constante et non soumise à des hausses de prix comme celles observées pour les énergies fossiles.

La décarbonation des activités de pêche et d'aquaculture, parallèlement à la décarbonation du reste de la chaîne de valeur, permet d'accroître la résilience du secteur. Les impacts positifs

⁶ À ce sujet, il est important de garder à l'esprit l'avis précédent sur l'élaboration des règles de définition des catégories de produits de l'empreinte environnementale de produit dans le cas des produits de la mer : <https://marketac.eu/recommendation-of-mac-concerning-product-environmental-category-rules-pefcr-for-marine-fish-for-human-consumption/>

peuvent inclure une moindre exposition à la volatilité des prix de l'énergie et moins de jours en mer pour une même prise.

À ce stade précoce et étant donné que le contenu exact de la feuille de route de la Commission n'est pas clair, il est difficile d'évaluer si les impacts sur le marché des produits de la pêche et de l'aquaculture ont fait l'objet d'une analyse d'ensemble ou non.

8. Recommandations

Dans le cadre de l'initiative en cours pour la transition énergétique du secteur de la pêche et de l'aquaculture de l'UE, le MAC estime que la Commission européenne devrait :

- a) Poursuivre la mise en œuvre de l'initiative, dans le but de réduire la dépendance du secteur aux énergies fossiles et les facteurs de vulnérabilité, ainsi que d'accroître la durabilité et la rentabilité, tout en étendant l'initiative à l'ensemble de la chaîne de valeur ;
- b) Poursuivre les travaux du Partenariat pour la Transition énergétique dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture de l'UE, dans le but d'améliorer la coordination et la coopération entre les parties prenantes ainsi que l'élaboration conjointe d'une feuille de route opérationnelle, tout en faisant mieux connaître l'existence et les objectifs du partenariat ;
- c) Développer une feuille de route opérationnelle avec des solutions adaptables à chaque segment des secteurs de la pêche et de l'aquaculture, tout en se coordonnant avec d'autres secteurs maritimes pour une répartition de la charge des coûts d'infrastructure, en se coordonnant au sein de la chaîne d'approvisionnement pour trouver des alternatives communes, et en communiquant les changements aux consommateurs finaux ;

- d) Lors de l'élaboration de la feuille de route opérationnelle, tenir compte de la nécessité d'élaborer des solutions réalisables pour réduire la dépendance à l'égard des énergies fossile parallèlement à la mise en œuvre des objectifs contraignants qui ont été convenus ;
- e) Poursuivre l'ensemble des actions visant à combler les lacunes en matière de connaissances et de technologies, tout en gardant à l'esprit la dépendance actuelle due à l'absence de solutions technologiques et d'approvisionnement pratiques ainsi qu'au manque de financement de la part des secteurs privé et public ;
- f) Dans le cadre de l'étude sur les technologies disponibles, promouvoir l'adoption des technologies et des pratiques qui peuvent permettre de s'attaquer aux pratiques de pêche et d'aquaculture et aux émissions post-récolte de la chaîne de valeur (par exemple, l'emballage, le transport) ;
- g) Poursuivre l'ensemble des actions visant à développer une main-d'œuvre et des compétences adaptées, en gardant à l'esprit le manque de renouvellement des générations ainsi que la nécessité de développer de nouvelles compétences, tout en couvrant également les industries auxiliaires ;
- h) En ce qui concerne la mise en place d'un programme d'académie virtuelle, compléter le programme par des cours pratiques en personne ;
- i) Poursuivre la série d'actions sur l'amélioration de l'environnement des entreprises, en gardant à l'esprit que le FEAMPA sera insuffisant pour couvrir les changements proposés, ce qui signifie que des mesures de financement alternatives devraient être envisagées, telles que d'autres fonds de l'UE ;
- j) Créer un environnement des entreprises favorable à l'innovation et à la prise de risque, en veillant à ce que les institutions bancaires soient prêtes à financer la transition, notamment en améliorant la visibilité du secteur et en renforçant son attractivité ;

- k) Lors de l'élaboration des orientations spécifiques sur l'accès aux fonds et les mécanismes d'assistance, inclure également les fonds disponibles pour les industries de transformation ;
- l) Publier un document d'orientation visant à combler le déficit de connaissances entre les investisseurs et le secteur de la pêche et de l'aquaculture ;
- m) Veiller à ce que l'initiative ne crée pas d'externalités négatives, telles qu'une augmentation potentielle de la dépendance à l'égard des importations de produits de la pêche et de l'aquaculture, tout en gardant à l'esprit l'augmentation potentielle du prix des produits de l'UE ;
- n) Préciser si les impacts potentiels de l'initiative sur le marché des produits de la pêche et de l'aquaculture ont fait l'objet d'une analyse d'impact complète.