



COWI A/S

Parallevej 2
DK-2800 Kongens Lyngby
Danemark

Téléphone +45 45 97 22 11
Télécopie +45 45 97 22 12
www.cowi.com

DG MARE

Evaluation à mi-parcours du
fonctionnement du Comité
Consultatif de la Pêche et
de l'Aquaculture (CCPA)

Note de Synthèse

Note de synthèse

La présente évaluation à mi-parcours du fonctionnement du Comité Consultatif de la Pêche et de l'Aquaculture (CCPA) a été réalisée entre décembre 2007 et juillet 2008. L'évaluation a été menée par COWI (DK), en collaboration avec Framian (NL) et Nautilus Consultants (UK).

Dans le cadre de l'évaluation, nous avons consulté une vaste documentation ainsi que diverses parties prenantes. Nous avons minutieusement étudié les rapports, programmes de travail annuels, ordres du jour et points spécifiques à l'ordre du jour du CCPA, ainsi que les informations disponibles sur les organisations membres. Des entretiens ont été organisés avec le personnel de la Commission, des membres du CCPA ainsi que d'autres parties intéressées.

Comme le requièrent les termes de référence, nous avons axé notre recherche d'informations sur deux principales questions relatives à la représentativité (mesure dans laquelle les organisations concernées par la PCP sont représentées via le CCPA) et aux performances (efficacité et efficience du CCPA quant à la réalisation de ses objectifs). Des guides d'entretien, une enquête électronique et des études de cas¹ ont été conçus pour obtenir des réponses à ces questions.

Cette note décrit, dans un premier temps, les principales conclusions tirées de l'évaluation. Elle présente ensuite nos recommandations, formulées sur la base de ces conclusions.

Conclusions

Représentation

Le CCPA est un forum pour les acteurs de l'Union européenne et ses membres sont donc recrutés parmi des organisations européennes. La représentation de groupes d'intérêt particuliers suppose que ces groupes organisés au niveau national, régional ou local soient membres d'une de ces organisations européennes. Les membres des organisations européennes représentées au sein du CCPA proviennent de divers types de structures nationales, dont font partie des entreprises, des organisations locales et des citoyens (les ONG sont, par exemple, représentées par l'intermédiaire de ces derniers).

¹ Les études de cas ont été réalisées sous les intitulés suivants : INN ; FEP, relation avec les CCR ; petite pêche ; groupe de travail II, comité consultatif PAC ; et plateformes technologiques environnementales.

Les organisations européennes du secteur de la flotte et de l'aquaculture sont largement représentées dans la majorité des " anciens " États membres, couvrant ainsi une part importante de l'ensemble du secteur européen. Néanmoins, il existe une certaine marge pour améliorer les niveaux de participation des " nouveaux " États membres dans tous les secteurs, sauf dans celui de l'aquaculture où ils sont déjà bien représentés.

S'agissant du secteur de la flotte, l'organisation de la petite pêche reste insuffisante dans certains pays, notamment en Grèce et au Portugal. Par conséquent, ces pays ne sont pas suffisamment représentés au sein du CCPA.

L'étude conclut que la représentativité de certains membres du CCPA n'étant pas clairement définie, leur participation future au CCPA devrait être réévaluée. Le BEUC représente les consommateurs, mais son lien avec ceux-ci est faible et le BEUC ne s'est pas intéressé à la pêche depuis 1999. Les banques coopératives sont représentées par le GEBC, mais le rôle particulier joué par celles-ci dans le secteur de la pêche a largement disparu et ce secteur ne représente plus qu'une moindre part de leur clientèle. Leur contribution éventuelle est donc limitée et décroissante. L'ETF représente les " employés " du secteur de la capture, mais peu de ses membres proviennent du secteur de la pêche. La plupart des membres d'équipage ne sont pas des employés au sens classique du terme, mais sont plutôt considérés comme des " indépendants ", assumant une partie des risques. Compte tenu de la place occupée par l'ETF au sein du SSDC, la valeur de sa présence au CCPA est discutable.

L'étude a tenté de déterminer dans quelle mesure d'autres intérêts pertinents devraient et pourraient être pris en compte en vue de la composition future du CCPA. Il est recommandé d'inclure les détaillants. D'autres parties prenantes, telles que le secteur de la farine et de l'huile de poisson, pourraient être associées, au cas par cas.

Performances

Le CCPA est largement apprécié par les parties prenantes. Les possibilités de offertes par une participation au CCPA sont hautement appréciées et exploitées. Nombre de membres y voient une valeur ajoutée cruciale. Le CCPA a joué un rôle moteur dans l'établissement d'un dialogue tant à l'échelon européen qu'entre les différentes parties prenantes, notamment entre les intérêts commerciaux et non commerciaux. Les membres apprécient la ponctualité du processus de consultation et la souplesse d'organisation des réunions et des ordres du jour selon les besoins politiques.

Parallèlement, si le CCPA a contribué à mener plusieurs processus de consultation, il est difficile de documenter son impact sur les propositions de la Commission. Tant les membres du CCPA que la Commission considèrent que l'impact du CCPA est limité et plus faible qu'attendu. On constate une lacune fondamentale dans les différentes manières dont sont perçus le rôle et les objectifs du CCPA qui ne sont pas clairement définis dans la décision de la Commission établissant le CCPA. Le personnel de la Commission a tendance à se focaliser sur les aspects techniques, à accorder une grande importance à la

fourniture de solides conseils techniques et à obtenir l'engagement du secteur vis-à-vis des mesures proposées. En revanche, les membres du CCPA ont tendance à considérer le comité, tout d'abord, comme un canal d'influence politique et, ensuite, comme un forum de discussion sur les aspects techniques de la PCP et de la législation apparentée.

Ceci étant dit, le groupe de travail II sur l'aquaculture s'est avéré très performant, aussi bien en termes de processus que de résultats. La raison est double : sa portée est relativement réduite et bien définie, et il constitue le seul point d'accès à la Commission pour les intérêts liés à l'aquaculture.

L'aide financière fournie pour les réunions préparatoires des organisations professionnelles a largement contribué à faciliter les discussions et à garantir l'échange de vues et d'informations entre leurs membres et ceux du CCPA. Dans le cas des organisations non professionnelles, aucune contribution financière n'est fournie pour leurs réunions préparatoires. Cette absence peut être justifiée et juridiquement motivée dans la mesure où les organisations concernées perçoivent une aide à cette fin via d'autres lignes budgétaires européennes. Néanmoins, les organisations à même de prouver l'absence d'un tel financement pour leurs réunions préparatoires via d'autres instruments pourraient et devraient pouvoir bénéficier d'une aide financière dans les mêmes conditions que les organisations professionnelles.

L'évaluation indique les domaines spécifiques dans lesquels des améliorations pourraient être accomplies en termes de performances et d'efficacité. Entre autres points, on trouve notamment :

- le processus de dialogue pourrait profiter d'une formulation plus précise des questions à soumettre au CCPA ;
- on observe des chevauchements limités (double emploi) entre le CCPA et les CCR, que l'on pourrait éviter en soumettant certaines questions aux CCR et pas au CCPA. Il existe aussi des domaines dans lesquels il convient d'examiner le même sujet d'une perspective européenne et d'une perspective régionale (CCR) ;
- le système actuel reposant sur quatre groupes de travail permanents manque de souplesse. Le fonctionnement du CCPA pourrait être amélioré par la mise en place d'un système permettant la composition de groupes de travail ad hoc ;
- une trop grande importance est accordée à la communication des informations aux personnes présentes aux réunions. Un plus grand recours à la diffusion des informations par écrit libérerait un temps de réunion précieux pour les débats et le dialogue. Tout particulièrement, il est nécessaire de renforcer le rôle joué par la Plénière en tant que plateforme de haut dialogue politique ;

- le secrétariat s'avère performant dans le cadre donné. Afin d'améliorer davantage l'efficacité des structures du CCPA, il conviendrait de recourir davantage à l'intranet et à Internet pour la diffusion des informations et des documents.

Enfin, il est à noter aussi que depuis 1999, le contexte dans lequel le CCPA exerce ses activités a changé. Entre autres développements importants, on compte la mise en place des CCR, la réforme de la PCP et le recentrage récent de la Commission sur les politiques maritimes intégrées.

Recommandations

Recommandations et scénarios

Les recommandations suivantes reposent sur l'analyse réalisée durant l'étude et sur les conclusions tirées.

Recommandation 1 : Définir clairement le rôle et le ou les objectifs du CCPA

Les parties prenantes et la Commission doivent développer une appréciation commune du rôle et des objectifs du CCPA. Les objectifs du CCPA, son rôle et ses extrants devraient être explicitement formulés. Il est suggéré de définir le rôle et les objectifs généraux du CCPA dans les optiques suivantes :

- plateforme de dialogue entre les parties prenantes ;
- instrument de consultation des parties prenantes pour la Commission ;
- canal d'échange d'informations de première main ;
- forum de réflexion et de discussion sur des questions immédiates et à long terme liées à la PCP ;
- moyen de promouvoir et de consolider les relations entre les organisations concernées.

Recommandation 2 : Mieux formuler les questions de consultation

Les sujets à l'ordre du jour du CCPA devraient être accompagnés par une brève présentation des questions auxquelles il est demandé au CCPA de répondre. Lorsque le CCPA et les CCR doivent aborder des sujets identiques, il convient de formuler des questions clairement définies, correspondant à leurs rôles respectifs.

Recommandation 3 : Rationaliser et renforcer la souplesse de l'organisation

Les réunions plénières devraient jouer le rôle de table ronde pour permettre un dialogue politique de plus haut niveau. Des groupes de travail ad hoc devraient être formés (et dissous) sur des sujets spécifiques. Seul un petit nombre de groupes de travail permanents devrait être conservé pour traiter des questions récurrentes. Les groupes de travail devraient se concentrer sur les discussions techniques et être composés d'experts issus d'une liste à établir. La préparation des déclarations du CCPA devrait incomber aux groupes de travail, sans autre intervention de la Plénière.

Recommandation 4 : Reconsidérer les parties prenantes devant être représentées et leur pondération à la lumière du rôle et des objectifs convenus du CCPA

L'engagement et les compétences du CCPA devraient être améliorés en reconsidérant sa composition actuelle. Les représentants du secteur de la pêche, les ONG et les détaillants devraient être inclus dans le futur CCPA. La présence des consommateurs, des banques, des syndicats ainsi que des intérêts " économiques " et " biologiques " n'est pas jugée essentielle, que ce soit en raison de leur intérêt limité et/ou de leur faible représentativité. Une liste ad hoc d'experts devrait être établie, afin que le CCPA puisse recourir à une expertise spécifique selon les besoins et ne conserver qu'un noyau de parties prenantes principales.

Recommandation 5 : Définir des critères d'adhésion clairs

Toutes les parties prenantes devraient explicitement montrer dans quelle mesure (qualité et quantité) elles représentent certains intérêts, de façon à garantir une parfaite transparence à cet égard. Des critères spécifiques sont proposés.

Recommandation 6 : Améliorer l'échange informatique d'informations et le site Web

Les réunions pourraient gagner en efficacité si une plus grande attention était accordée à leur préparation. Cela pourra être obtenu, en partie, en améliorant l'échange d'informations via un site Web dédié au CCPA, dont l'accès serait partiellement réservé à ses membres. Il faudrait, en outre, promouvoir la téléconférence parmi les membres des groupes de travail.

Recommandation 7 : Développer des approches pour l' " exploitation des savoirs faire du secteur "

La Commission souhaite obtenir des professionnels du secteur de la pêche une contribution technique de terrain. Il faudrait mettre en place les conditions requises pour permettre la collecte, le traitement, l'exploitation et la diffusion des connaissances disponibles au sein du secteur. Le coût y afférent devrait être couvert par une aide de la Commission.

Recommandation 8 : Prévoir une traduction suffisante des documents

Tous les représentants des parties prenantes ne possèdent pas la même maîtrise de l'anglais. C'est la raison pour laquelle, il est essentiel que les documents soient traduits et que des interprètes soient disponibles. Des ressources suffisantes devraient être affectées à cette fin pour éviter des obstacles inutiles à l'implication des parties prenantes.

Recommandation 9 : Maintenir et consolider le soutien financier

Le soutien financier octroyé aux réunions préparatoires et à la participation aux réunions des CCR devrait être maintenu. Le financement des salles de réunion et des services de traduction devrait être remboursé, ou des dispositions devraient être prises qui permettraient aux organisations d'utiliser, sur demande, les locaux de la Commission en vue des réunions préparatoires. Par ailleurs, les

organisations non professionnelles devraient pouvoir bénéficier d'un soutien financier pour l'organisation de leurs réunions préparatoires.

Recommandation 10 : Prévoir une évaluation et un retour d'information réguliers

La Commission devrait rendre compte au CCPA d'une manière régulière (annuellement) des suites données à ses recommandations. De même, le fonctionnement du CCPA devrait être évalué afin de proposer des améliorations supplémentaires.

Recommandation 11 : Promouvoir la participation des organisations issues des nouveaux États membres

L'évaluation concernant la représentativité des parties prenantes pertinentes par les organisations européennes montre qu'à l'exception de la FEPA, ces organisations n'ont qu'une implantation limitée dans les nouveaux États membres. Un renforcement du niveau de participation des parties prenantes via un élargissement de la base des membres profiterait tant aux organisations qu'à la Commission. Dès lors, il est suggéré de concevoir et de convenir mutuellement d'un plan d'action.

Recommandation 12 : Envisager l'externalisation des fonctions d'appui

Selon la future structure du CCPA, on pourrait envisager de confier les fonctions d'appui à un fournisseur externe. À cet égard, celles-ci pourraient être élargies à divers autres services, tels que les fonctions de rapporteur, l'interprétation et l'organisation des tâches analytiques.

Scénarios

Le futur rôle du CCPA dépendra des priorités de la Commission et de l'avis des parties prenantes et devrait être déterminé dans le cadre d'un dialogue ouvert. L'étude décrit quatre larges scénarios, susceptibles d'être adaptés de maintes façons différentes pour répondre aux futurs besoins :

Scénario 1 : Remplacer le CCPA par un comité de coordination des CCR

L'objectif principal de ce scénario est de créer une vaste et unique structure de dialogue entre les parties prenantes.

Scénario 2 : Réduire le CCPA

Ce scénario mène à une concentration du travail du CCPA sur des questions principales liées à la PCP et la participation limitée aux parties prenantes les plus pertinentes.

Scénario 3 : Elargir le CCPA en mettant l'accent sur la pêche

Ce scénario considère la pêche comme le point central, mais vise à élargir le dialogue à toutes les parties prenantes pertinentes, y compris d'autres utilisateurs de l'espace marin.

Scénario 4 : Groupe de consultation maritime

Ce scénario suit la logique de la réorganisation de la DG MARE. Le CCPA se concentrerait sur l'utilisation de l'espace maritime au sens « le plus large ».

Dans ce scénario, le secteur de la pêche ne serait qu'un utilisateur parmi tant d'autres, sans position privilégiée.