

ENJEUX DU BREXIT POUR L'ORGANISATION DE PRODUCTEURS COBRENORD

Le Brexit

Suite au référendum britannique du 23 juin 2016, le Royaume-Uni (RU) a fait le choix de quitter l'Union Européenne (UE). La procédure de retrait a débuté suite au déclenchement de l'article 50 du traité de l'UE¹ par le gouvernement de Madame Theresa May le 29 mars 2017. La procédure de retrait prévoit un délai de deux ans durant lequel le RU et l'UE devront mener à bien des cycles de négociations en vue d'établir un traité régissant les interactions économiques, sociales et politiques entre les deux entités.

Les enjeux pour la pêche Bretonne et l'OP COBRENORD

Préalablement à toute analyse, il est important de préciser que la pêche représente un secteur d'activité fortement symbolique pour les représentants du Brexit. La profession anglaise a fortement milité en faveur du retrait du RU en vue de se réappropriier l'accès à leur Zone Economique Exclusive (ZEE) et aux possibilités de pêche afférentes. Rappelons notamment qu'entre 2012 et 2014 uniquement 42% des débarquements européens issus de la ZEE britannique ont été réalisés par des navires du RU². A l'inverse, seul 19% des débarquements des navires britanniques ont été réalisés dans la ZEE de l'UE sur la même période. Considérant ces éléments, il est probable que les autorités britanniques adoptent des positions fermes lors des négociations sur la pêche³.

Concernant l'économie Bretonne, le Brexit est susceptible d'entraîner des changements majeurs, en particulier dans le domaine de la pêche. Dans son rapport de décembre 2016, le Conseil Economique, Social et Environnemental Régional (CESER) identifie les trois principaux enjeux pour la flotte de pêche bretonne :

¹ Official Journal of the European Union. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. Volume 59, 7 juin 2016. Disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=FR> >

² NAPIER R.I., 2016. Fish landings from the United Kingdom's Exclusive Economic Zone, and UK landings from the European Union's EEZ. NAFC Marine Centre, University of the Highlands and Islands. 141p.

³ < <http://www.thefishsite.com/fishnews/28984/hard-brexit-suits-uk-fleet/> >

- **L'accès aux zones de pêche de la ZEE du RU et aux quotas de pêche des stocks qui en font partie.** En effet, la flotte bretonne déploie environ **50% de son activité de pêche dans la ZEE britannique** (Valpena, 2013). Ce chiffre peut augmenter considérablement selon les flottilles et les armements. Par exemple, la dépendance à la ZEE britannique des navires hauturiers de l'OP COBRENORD s'élève à **90% de leur temps de pêche en 2015** (données VMS) et à 80% pour la Scapêche (CESER, 2016).
- **Les distorsions de concurrence liées à des différences de réglementation entre le Royaume-Uni et le reste de l'UE.** En particulier, les flottilles européennes devront respecter les **mesures techniques et l'obligation de débarquement** issues de la Politique Commune des Pêche (PCP). Ces efforts sur la sélectivité devraient conduire à une amélioration de l'état des stocks dont le RU pourrait profiter de manière opportuniste, sans que ses flottilles n'en subissent les effets négatifs.
- **La baisse de compétitivité en cas de dévaluation durable de la Livre.** Cet effet se ressentirait particulièrement sur la vente de noix de coquilles Saint-Jacques dont 70% des exportations européennes du RU étaient destinées à la France en 2015 (France Agrimer, 2015). La concurrence déjà existante pour les producteurs français sur ce produit pourrait donc s'intensifier. Notons par ailleurs que la balance commerciale des produits de la mer britannique avec la France est excédentaire de 388 millions d'euros (200 millions pour l'UE) (France Agrimer, 2015). Ainsi, l'accès des produits de la mer britanniques au marché français pourrait constituer un atout dans la négociation pour l'accès des flottilles françaises à la ZEE du RU.

La mesure des enjeux pour l'OP COBRENORD

A ce stade, aucun scénario concernant l'orientation des négociations et leurs conséquences ne peut être établi. Ainsi, cette note se concentre sur la mesure des enjeux identifiés par le CESER pour l'OP COBRENORD, sans quantifier les impacts pour chacune des issues potentielles.

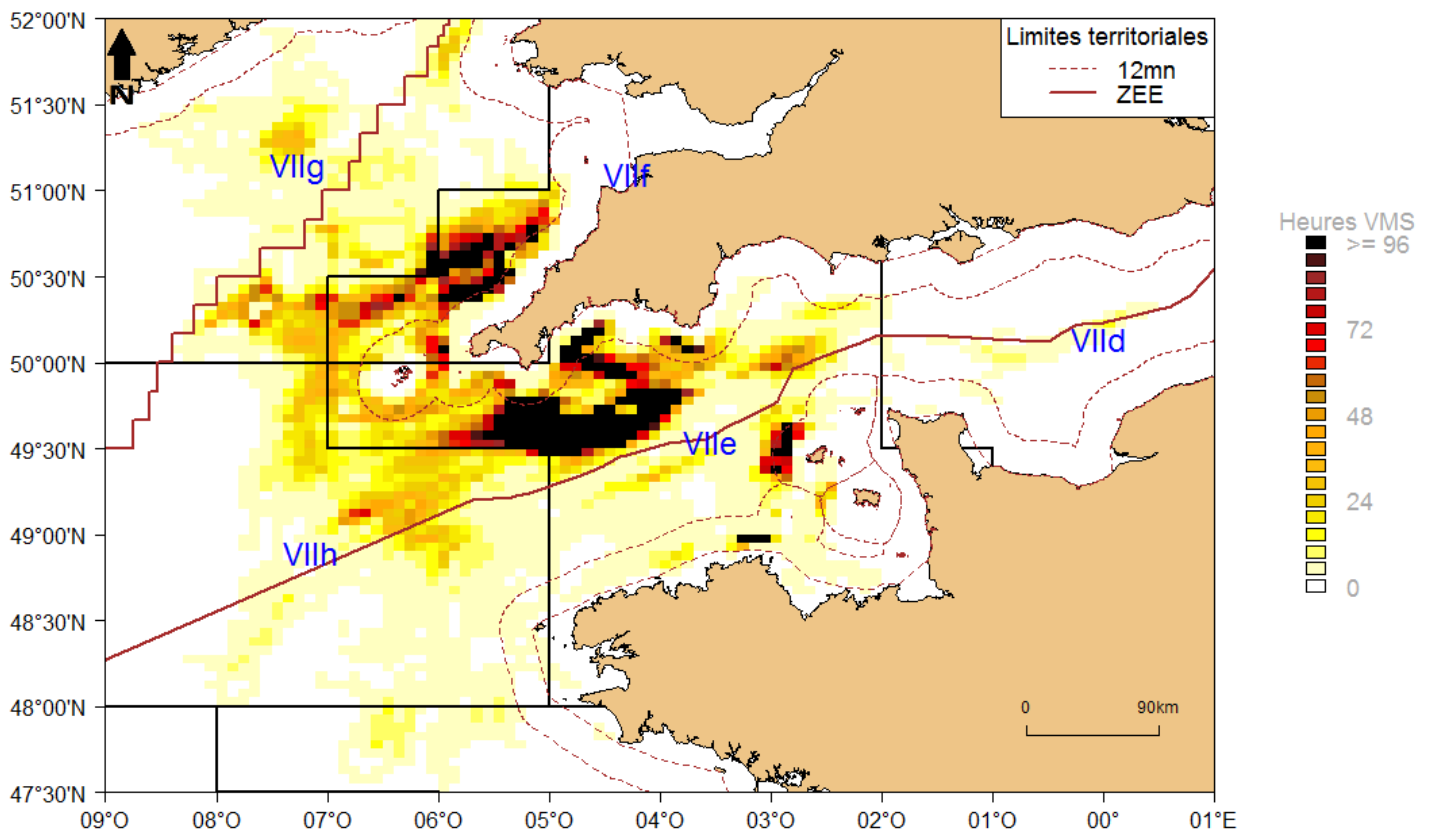
1. L'accès à la Zone Economique Exclusive (ZEE) du Royaume-Uni

L'OP COBRENORD compte onze navires ayant une activité dans la ZEE du RU. Il s'agit de la flottille des chalutiers de fond hauturiers travaillant en Manche Ouest et Mer Celtique. Ces derniers ont également accès à la bande des 6-12 milles nautiques du RU sur la base de droits historiques introduits dans l'annexe 1 de la PCP.

La dépendance de ces navires à la ZEE britannique est quasi-totale comme le montre la figure 1. Sur la période 2013-2015, l'effort de pêche des navires de l'OP COBRENORD s'est appliqué en moyenne à hauteur de 72% en Manche Ouest (VIIeh), 27% en Mer Celtique (VIIfg) et 1% dans d'autres zones.

Avant d'être limités à partir de 2012 par des diminutions successives de TAC sur le cabillaud, l'églefin et les raies, la flottille de chalutiers de fond travaillait davantage en Mer Celtique.

Figure 1 : Temps de pêche VMS des navires hauturiers de l'OP COBRENORD – Moyenne 2013-2015 en nombre d'heures.



Sur la période 2013-2015, les chalutiers de fond hauturiers ont passé **90% de leur temps de pêche dans la ZEE du RU**, ce qui représentait **90% de leur chiffre d'affaires (CA) brut**, soit plus de **11 millions d'euros** par an en moyenne (tableau 1). Sur les onze navires hauturiers de l'OP en 2015, le CA de 8 navires dépendait à plus de 90% de la ZEE britannique et **à plus de 99% pour deux navires**. En valeur, les principales espèces débarquées sont les baudroies (18%), le merlan (16%), le Saint-Pierre (10%), la seiche (8%), l'églefin (8%) et l'encornet (7%).

Considérant ce constat, **toute restriction d'accès à la ZEE britannique des navires de l'OP COBRENORD mettrait en péril leur pérennité économique**. Et ce d'autant plus que les possibilités de report dans la ZEE française sont extrêmement limitées. Par exemple, si ces navires venaient à pêcher davantage dans le Golfe de Gascogne, ils se trouveraient confrontés aux problèmes suivants :

- Accès restreint aux possibilités de pêche ;
- Conflit d'usage avec les autres flottilles historiques ;
- Mauvaise connaissance des zones de pêche.

Tableau 1: effort de pêche et production des navires hauturiers de l'OP COBRENORD dans la ZEE britannique - Moyenne 2013-2015 (valeur en prix constants 2015)⁴. Voir l'annexe 1 pour les concepts de séquence de pêche.

Base de calcul	Zone	Nb. Heures de pêche	%	Quantité débarquée (t)	%	Valeur débarquée (k€)	%
Séquences de pêche in situ (inclues strictement dans la zone)	ZEE RU	52 210	90%	3 966	90%	10 785	90%
	<i>Dont 12mn</i>	6 991	12%	543	12%	1 510	13%
Séquences de pêche globales (inclues dans la zone et intersectant la zone)	ZEE RU	52 708	91%	4 003	91%	10 882	91%
	<i>Dont 12mn</i>	11 521	20%	870	20%	2 433	20%
Total		57 722	100%	4 411	100%	11 918	100%

Source : VMS, journaux de bord et RIC

Par ailleurs, les chalutiers de fond hauturiers sont également **dépendants des droits historiques**. En effet, leur CA brut sur la période 2013-2015 est constitué à hauteur de 13% par les captures issues des 6–12 milles britanniques. En considérant l'ensemble des séquences de pêche qui intersectent les 12 milles, ce chiffre grimpe à 20%. Il s'agit principalement de zones de pêche aux alentours des îles Scilly dans lesquelles des espèces à forte valeur commerciale sont capturées. De plus, les navires se réfugient régulièrement en Baie de Falmouth en cas de mauvais temps. Même si les rendements sont moins bons dans cette zone, la pêche effectuée permet d'amortir le temps passé à l'abri.

2. L'accès aux possibilités de pêche

Hormis le Saint-Pierre et les céphalopodes, les principales espèces ciblées par les chalutiers hauturiers de l'OP COBRENORD sont soumis à un Total Admissible de Capture (TAC) régit par la PCP. En outre, les flottilles côtières de l'OP ciblent elles aussi des stocks partagés avec le RU tels que le lieu jaune VII, les raies VIIe-k et la sole VIIe.

Ainsi, même en cas d'accès physique des navires français à la ZEE du RU, l'enjeu de l'accès à la ressource et du partage des TAC reste entier. Or, les acteurs britanniques de la pêche considèrent ouvertement que ce dernier leur est défavorable sein de l'UE⁵. Il est donc fort probable que le RU envisage de modifier les clés de la stabilité relative en vigueur.

Le tableau 2 permet de mesurer les risques, en identifiant les stocks que le RU ciblerait en priorité dans sa négociation en Manche Ouest et Mer Celtique parmi ceux ciblés par l'OP COBRENORD. La méthodologie retenue consiste à segmenter les stocks selon les critères suivants :

⁴ Les chiffres de production sont sous-estimés d'environ 10% en moyenne car certaines productions n'ont pas trouvé de séquences VMS.

⁵ <https://www.theguardian.com/environment/2017/feb/15/uk-fishermen-may-not-win-waters-back-after-brexit-eu-memo-reveals>

- **Les stocks dont la part des débarquements européens issus de la ZEE du RU est fortement supérieure à la part du TAC attribuée au RU et pour lesquels ce dernier consomme davantage que son quota initial.** Il s'agit des **baudroies VII**, de **l'églefin VIIb-k**, des **raies VI VIa-ce-k** et du **cabillaud VIIa-k IX X** (en rouge dans le tableau 2). Pour ces stocks, le RU est peu doté en TAC comparativement à la part des débarquements issus de sa ZEE. Les autorités britanniques se considéreront donc légitime pour réclamer une modification de la stabilité relative afin de se rapprocher du pourcentage indiqué dans la 3^{ème} colonne du tableau 2. Les flottilles britanniques étant limitées par les quotas de ces stocks, ils risquent d'être prioritaires dans la négociation. **Le risque de baisse du quota français est donc considéré comme élevé.**
- **Les stocks dont la part des débarquements européens issus de la ZEE du RU est fortement supérieure à la part du TAC attribuée au RU** (en orange dans le tableau 2). Il s'agit du même cas de figure que précédemment à l'exception près que le quota initial du RU est suffisant ou faiblement consommé (< 90%). Le RU n'est donc pas limité mais il pourrait chercher à augmenter sa part du TAC en vue de développer une partie de sa flotte pour cibler ces espèces. Il s'agit du **merlan VIIb-k**, des **cardines VII** et de la **lingue franche Vb VI VII**. Le risque de baisse du quota français est donc considéré comme moyen.
- **Les stocks dont la part des débarquements européens issus de la ZEE du RU est proche de la part du TAC attribuée au RU** (en vert dans le tableau 2). Dans ce cas, le RU aurait peu de légitimité à réclamer une modification de la répartition du TAC car il en possède déjà une part appropriée. En revanche, si la stabilité relative était négociée de manière globale (et non par stock) en faveur du RU, le quota français de ces stocks pourrait diminuer. Il s'agit en particulier de la sole VIIe et du merlu en zone nord.
- **Les autres stocks.** Il s'agit des stocks de moindre importance pour l'OP COBRENORD, mais pour lesquelles une baisse générale pourrait être préjudiciable, de par la multispécificité des flottilles concernées.

Tableau 2 : identification des principaux stocks pêchés par l'OP COBRENORD en termes de chiffre d'affaires et susceptibles d'être ciblés par l'administration britannique lors des négociations « Brexit ». Part du TAC alloué au RU en 2016 taux de consommation finale du quota RU 2016 et variation entre quota final et quota initial du RU en 2016.

Stock	Part du RU dans le TAC initial 2015	Part des débarquements européens du stock issus de la ZEE du RU (moy. 2013-2015)	Taux de consommation du quota initial RU 2015
BAUDROIES VII	18%	28%	114%
MERLAN VIIb-k	11%	45%	64%
EGLEFIN VIIb-k	10%	50%	91%
RAIES VI VIIa-ce-k	26%	55%	97%
CABILLAUD VIIa-k IX X	8%	47%	110%
SOLE VIIe	59%	63%	98%
CARDINES VII	14%	26%	118%
MERLU Vb VI VII XII XIV	18%	23%	84%
LINGUE FRANCHE Vb VI VII	20%	63%	83%
LIEU JAUNE VII	17%	44%	63%
PLIE VIIde	29%	56%	72%
SOLE VIIfg	28%	91%	44%
PLIE VIIfg	14%	67%	38%
Autres stocks	-	-	-
Total	-	-	-
<i>Source des données</i>	<i>FIDES</i>	<i>CSTEP</i>	<i>FIDES</i>

Dans le cas de l'OP COBRENORD, le cabillaud VIIa-k, l'églefin VIIb-k et les raies VIIa-ce-k sont des stocks limitants pour lesquels une diminution du quota français serait particulièrement problématique, notamment dans le cadre de l'obligation de débarquement.

Enfin, la sole VIIe constitue un enjeu important car de nombreux navires côtiers en dépendent et leurs possibilités de report sont limitées. Pour autant, le RU possède une part importante du TAC, correspondant quasiment à la part des débarquements issus de ses eaux.

3. Les perturbations du marché français de la coquille Saint-Jacques

Les navires adhérents de l'OP COBRENORD sont très fortement dépendants de la coquille Saint-Jacques avec près de 150 navires exploitant les gisements de Manche Ouest. Leur dépendance moyenne à cette espèce en CA s'élève à 57% et 75 navires sont dépendants à plus de 70%. Par ailleurs, 43% des captures sont commercialisées sous forme de noix (fraîches ou surgelées) sur le marché français.

En cas de dévaluation durable de la livre, la concurrence en prix de la noix de coquille Saint-Jacques pourrait s'intensifier et mettre en danger la filière bretonne. En effet, les importations françaises de

noix en provenance du RU représentaient plus de 50 millions d'euros⁶ en 2015, pesant ainsi largement sur le marché français. Cependant, sans concessions de la part du RU concernant l'accès aux zones et aux possibilités de pêche, il est fort probable que l'Union Européenne impose aux acteurs britanniques des restrictions d'accès au marché européens (barrières douanières tarifaires et non-tarifaires).

A ce stade il est néanmoins important **de limiter les capacités d'apport du RU** en conservant un cadre de limitation de l'effort de pêche sur cette pêcherie partagée avec la France en Manche Est. En d'autres termes, les négociations portant sur la réglementation de ce stock devront s'efforcer de maintenir le niveau d'effort de pêche moyen actuellement effectif pour les flottilles britanniques. Voire de limiter davantage les navires de moins de 15 mètres qui ne sont pas soumis à un régime de limitation de l'effort par la réglementation actuelle⁷.

⁶ France Agrimer, 2016. Commerce extérieur des produits de la pêche et aquaculture 2015. Données et bilans.

⁷ Règlement (CE) no 1415/2004 du Conseil du 19 juillet 2004 fixant le niveau maximal annuel d'effort de pêche pour certaines zones de pêche et pêcheries

Conclusion

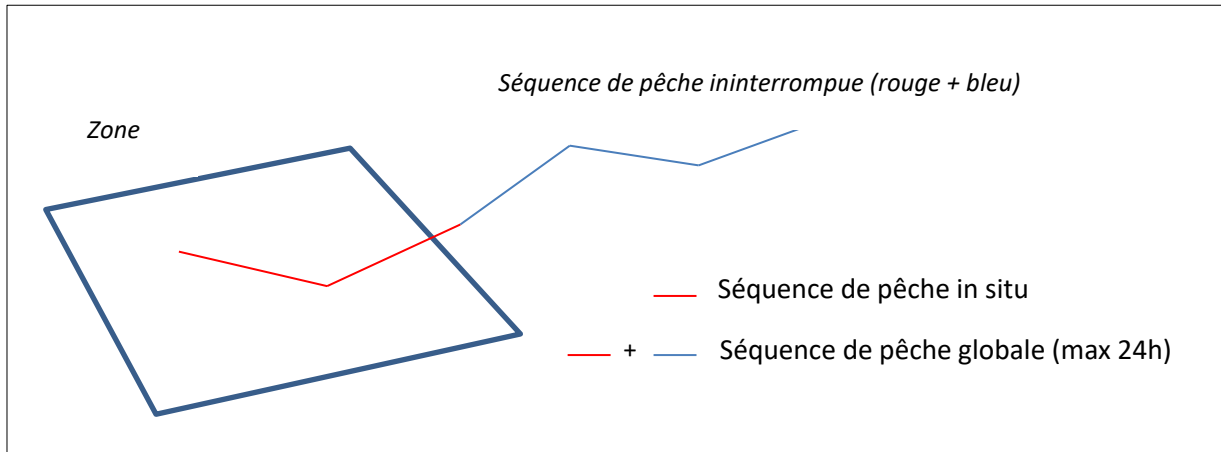
Le Brexit revêt des enjeux stratégiques cruciaux pour les navires adhérents de l'OP COBRENORD et le secteur breton de la pêche dans son ensemble.

En particulier, les points suivants doivent être retenus :

- Le RU possède **une balance commerciale fortement excédentaire** vers l'UE et la France. Il peut s'agir d'un point fort pour l'UE dans la négociation ;
- Les navires bretons sont **fortement dépendants de la ZEE du RU** et particulièrement les chalutiers de fonds hauturiers de l'OP COBRENORD avec **un taux de dépendance en chiffre d'affaires de 90%** ;
- Le partage des TAC de certains stocks pêchés dans la ZEE britannique est défavorable au RU. L'administration britannique entreprendra donc certainement une négociation pour augmenter sa part du TAC, au détriment des autres Etats-membres. Pour l'OP COBRENORD, le danger est identifié en priorité sur **les baudroies VII, l'églefin VIIb-k, les Raies VI VIa-ce-k et le cabillaud VIIa-k IX X. Le merlan VIIb-k, des cardines VII et de la lingue franche Vb VI VII** peuvent également faire l'objet de négociation et **sont à surveiller**.

Annexe

Annexe 1 : séquences de pêche in situ et séquences de pêche globales



Les chiffres calculés sur la base des séquences de pêche in situ ne prennent en compte que le temps VMS compris entre deux points VMS si l'un d'entre eux est dans la zone d'étude (cf. schéma ci-dessus en rouge). Une séquence de pêche globale correspond à une addition de séquences de pêche in situ (en bleu et rouge sur le schéma ci-dessus). Elle dure au maximum 24h pour les hauturiers et pourrait être remise en cause si la zone d'étude est interdite à la pêche.

Annexe 2 : données utilisées pour établir le tableau 2.

Stock	Quota Initial RU (t)	TAC (t)	Conso finale RU	Quota final RU (t)	Débarquements européens (t) (moy. 2013-2015)	Débarquements européens dans la ZEE du RU (t) (moy. 2013-2015)
BAUDROIES VII	6 027	33 516	6 879	7 602	103 577	28 869
MERLAN VIIb-k	1 890	17 742	1 203	1 277	66 863	30 338
EGLEFIN VIIb-k	834	8 342	761	801	41 176	20 520
RAIES VI VIIa-ce-k	2 076	8 032	2 019	2 026	27 740	15 173
CABILLAUD VIIa-k IX X	384	5 072	422	499	20 030	9 341
SOLE VIIe	501	851	491	508	3 508	2 193
CARDINES VII	2 492	17 385	2 942	3 536	52 821	13 538
MERLU Vb VI VII XII XIV	9 155	50 944	7 723	8 022	171 862	39 956
LINGUE FRANCHE Vb VI VII	2 863	14 164	2 386	2 948	22 739	14 247
LIEU JAUNE VII	2 353	13 495	1 484	2 251	17 863	7 851
PLIE VIIde	1 810	6 223	1 302	1 460	17 926	10 073
SOLE VIIfg	239	851	105	118	4 101	3 743
PLIE VIIfg	65	461	25	51	1 748	1 177
Autres stocks	-	-	-	-	-	-
Total	-	-	-	-		
<i>Source des données</i>	<i>FIDES</i>				<i>CSTEP</i>	

N.B. : Les données du CSTEP sont déclinées au niveau du rectangle statistique. Afin de discriminer les débarquements issus de la ZEE du RU, le pourcentage de la surface de chaque rectangle statistique dans la ZEE du RU a été calculé et appliqué aux captures dudit rectangle. Ainsi, si 20% d'un rectangle est inclus dans la ZEE britannique, il a été considéré que 20% des débarquements de ce rectangle sont également issus de cette ZEE.

Toute reproduction (même partielle) de la présente note est interdite sans l'autorisation préalable de l'OP COBRENORD.