



THE
PEW
CHARITABLE TRUSTS

Contribution à la consultation de la Commission sur l'élaboration de plans pluriannuels de gestion pour les pêcheries démersales dans les eaux occidentales de l'Union

Date : 20 juillet 2015

The Pew Charitable Trusts

N° d'identification dans le registre de transparence : 46834536998-79

Contact :

Uta Bellion, directrice, Programme marin européen

The Pew Charitable Trusts

Square du Bastion 1A, boîte 5

1050 Bruxelles, Belgique

Ubellion@pewtrusts.org www.pewenvironment.eu

The Pew Charitable Trusts est une organisation indépendante, non gouvernementale et à but non lucratif, fondée en 1948. Pew a pour mission de servir l'intérêt public en améliorant les politiques publiques, en informant le public et en stimulant la vie citoyenne. Son action dans l'Union européenne a pour objectif de faire progresser la gestion de la pêche et la conservation de l'océan.

Introduction

1. The Pew Charitable Trusts salue le lancement par la Commission de la consultation sur l'élaboration de plans pluriannuels de gestion pour les pêcheries démersales dans les eaux occidentales de l'Union européenne (UE).
2. Nous apprécions le fait que, dans son document de consultation, la Commission rappelle clairement l'objectif principal de la nouvelle politique commune de la pêche¹ (PCP), à savoir celui de maintenir les populations des espèces exploitées au-dessus des niveaux permettant de produire le rendement maximal durable (RMD). Nous tenons également à souligner l'obligation correspondante de parvenir à un taux d'exploitation conforme à cet objectif le plus tôt possible et, progressivement et par paliers, au plus tard en 2020.
3. Les paragraphes 9 à 18 ci-dessous répondent aux questions de la consultation (les questions originales sont reprises dans les encadrés). Les paragraphes 4 à 8 mettent en avant des considérations importantes pour l'élaboration de plans pluriannuels qui ne sont pas abordées directement par les questions de la consultation.

Remarques d'ordre général : considérations cruciales concernant les plans pluriannuels

4. Bien que le document de consultation souligne les objectifs de rendement maximal durable (RMD) de la PCP, il ne fait pas mention de l'approche écosystémique et de l'approche de précaution en matière de gestion des pêches qui sont des éléments indispensables pour mettre en œuvre l'article 2. Ces approches ainsi que l'objectif de RMD doivent être explicitement inclus dans chaque plan pluriannuel.
5. Les plans pluriannuels doivent inclure des contraintes de mortalité par pêche qui soient conformes à l'article 2.2. Pour cela, le taux de mortalité par pêche permettant d'atteindre le RMD (F_{RMD}) doit être défini en tant que limite et non comme objectif. À savoir, aucun plan pluriannuel ne devrait permettre de définir des taux de mortalité par pêche (F) à un niveau supérieur à F_{RMD} , le niveau ciblé étant maintenu par précaution en-dessous de F_{RMD} .
6. Les plans pluriannuels doivent inclure des points de référence clairs pour la biomasse, lesquels seront liés à des règles d'exploitation qui ajustent la mortalité par pêche en fonction des informations sur la biomasse. Les points de référence concernant la biomasse doivent être définis à un niveau qui permette d'atteindre l'objectif de l'article 2.2, c'est-à-dire le rétablissement et le maintien des populations des espèces exploitées au-dessus des niveaux susceptibles de produire le RMD. Des mesures de sauvegarde doivent permettre de réduire la mortalité par pêche lorsqu'un stock tombe en dessous du point de référence B_{RMD} , et ce afin de rétablir la biomasse à un niveau supérieur à B_{RMD} sans perdre un temps inutile.
7. La Commission européenne doit jouer un rôle plus décisif et faciliter la prise de décisions à l'échelle régionale. Cela pourrait se faire à travers la transmission de recommandations claires et d'exemples des meilleures pratiques. Il est impératif que la Commission s'assure que le processus décisionnel à l'échelle régionale soit transparent, responsable, et qu'il implique la participation des parties prenantes.

¹ Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013.

8. En ce qui concerne l'évaluation, tout plan pluriannuel doit être évalué en fonction de la réalisation de l'objectif de reconstitution et de maintien des stocks au-dessus des niveaux susceptibles de produire le RMD. Afin d'évaluer les progrès de manière efficace, la Commission doit demander au Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) d'évaluer la biomasse par rapport au niveau B_{RMD} ou à des indicateurs appropriés, plutôt que par rapport à un point de référence inférieur tel que $MSY-B_{trigger}$ ou B_{pa} .

Remarques spécifiques : questionnaire de consultation

1. LE PROBLÈME

Le problème général est qu'en dépit des améliorations récentes, la plupart des stocks d'espèces démersales dans la zone concernée n'ont pas encore atteint des niveaux supérieurs à ceux permettant d'obtenir le RMD et quelques stocks halieutiques sont aussi manifestement épuisés. Par conséquent, le secteur de la pêche et les consommateurs ne peuvent pas encore profiter pleinement des avantages d'une pêche pratiquée dans des conditions assurant la durabilité environnementale, économique et sociale.

Les plans actuels de gestion de la pêche ne sont plus adaptés aux besoins : soit ils sont obsolètes (leurs objectifs ne sont plus pertinents en raison des nouvelles données scientifiques), soit ils se sont avérés inefficaces (par exemple, la limitation de l'effort de pêche – les jours que les pêcheurs peuvent passer en mer – n'a pas eu de résultats). Les plans actuels de gestion de la pêche ne permettent pas de recourir aux instruments mis en place par la nouvelle politique réformée de l'UE en matière de pêche, à savoir les mesures de gestion arrêtées au niveau régional qui sont adaptées à la situation locale, ou la possibilité d'adapter les mesures de gestion en fonction de nouvelles circonstances.

(1) Êtes-vous d'accord avec cette perception du problème ?

Tout à fait En grande partie En partie Pas vraiment Pas du tout

Observations (max. 100 mots) :

(2) Quelle est selon vous l'ampleur du problème ?

Très grande Grande Modérée Appréciable Négligeable

Observations (max. 100 mots) :

(3) Partagez-vous l'idée qu'il est nécessaire que l'Union prenne des mesures ?

Tout à fait En grande partie En partie Pas vraiment Pas du tout

Observations (max. 100 mots) :

9. Pew est en grande partie d'accord avec cette perception du problème. Le système actuel n'a pas pu mettre un terme à la surpêche et n'a pas permis de rétablir les populations des espèces exploitées au-dessus des niveaux permettant de produire le RMD. En outre, la consultation ne quantifie pas le nombre de stocks qui ont ou n'ont pas atteint ce statut. Le Comité scientifique, technique et économique de la pêche (CSTEP) a récemment publié un rapport² sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la PCP. Celui-ci conclut qu'environ 60 % des stocks sont hors des limites biologiques de sécurité. Trop souvent, les totaux admissibles de captures (TAC) ont

² CSTEP, « Monitoring the performance of the Common Fisheries Policy » (« Le contrôle de la performance de la politique commune de la pêche ») : http://stecf.jrc.ec.europa.eu/documents/43805/55543/2015-03_STECF+15-04+-+Monitoring+the+CFP_JRCxxx.pdf

été définis en fonction d'intérêts à court terme au lieu d'objectifs à long terme. Ceci n'est pas la conséquence d'un manque de flexibilité dans les plans existants, mais plutôt de contraintes insuffisantes sur la mortalité totale qui entraînent la prise de décisions inappropriées.

10. En dépit des réductions récentes de la mortalité par pêche, l'ampleur du problème demeure très grande et cela constitue un échec fondamental de la PCP, un échec que la réforme de la PCP avait pour but de corriger. Les colégislateurs se sont entendus sur des solutions très spécifiques dans le cadre de la réforme de la PCP³, lesquelles incluaient les objectifs exposés à l'article 2.2.
11. Pew est tout à fait d'accord sur le fait qu'il est nécessaire que l'UE prenne des mesures. Le traité de Lisbonne⁴ confère à l'UE la compétence exclusive pour « la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche ». La PCP décrit en détail les objectifs de conservation, à la fois au niveau des décisions annuelles sur les possibilités de pêche et dans les plans pluriannuels.

2. PLANS PLURIANNUELS EN TANT QU'INSTRUMENT DE GESTION

Les décisions en matière de gestion de la pêche peuvent être prises de manière uniquement réactive, en réponse à des variations de la taille des stocks dues aux activités de pêche, à des variations environnementales, à des catastrophes naturelles ou anthropogéniques ou à des perturbations du marché (comme le récent embargo russe sur les importations de certains produits de la pêche de l'Union européenne). Ces décisions peuvent aussi être prises de manière proactive, en établissant des plans pluriannuels. Ceux-ci détermineraient au préalable le type de mesures à prendre dans chaque cas de figure et les objectifs finaux et intermédiaires, et garantiraient la transparence et la prévisibilité des mesures de gestion, qui peuvent alors être définies au niveau régional et en fonction de circonstances spécifiques.

(4) Préférez-vous une approche pluriannuelle proactive à une approche annuelle réactive ?

(5) Tout à fait En grande partie En partie Pas vraiment Pas du tout

Observations (max. 100 mots) :

Cette approche pluriannuelle aurait pour objectif final de résoudre le principal problème décrit ci-dessus et comporterait les objectifs spécifiques suivants :

– *fournir un cadre transparent et stable pour atteindre le RMD, en évitant un appauvrissement des stocks et en tenant compte des interactions entre les stocks halieutiques et les différents modes de pêche ainsi que des conséquences économiques et sociales des mesures de gestion ;*

– *fournir un cadre juridique pour la mise en œuvre à long terme de l'obligation de débarquement et de l'approche régionale de la gestion des pêcheries.*

(6) Êtes-vous d'accord avec ces objectifs ?

(7) Tout à fait En grande partie En partie Pas vraiment Pas du tout

Observations (max. 100 mots) :

12. Pew est tout à fait d'accord sur la nécessité d'une approche pluriannuelle proactive. Les articles 3 et 9 de la PCP exigent une perspective à long terme, incluant l'adoption

³ Article 2.2 du règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013.

⁴ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée 2012 : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=FR>)

- de plans pluriannuels. Les décisions prises annuellement sont susceptibles de favoriser les intérêts à court terme et d'offrir des résultats inappropriés laissant peu de chance d'atteindre une durabilité économique, environnementale ou sociale.
13. Pew est en partie d'accord avec les objectifs susmentionnés. Ces objectifs peuvent, de manière isolée, représenter des buts raisonnables, mais ils restent incomplets. Tout objectif qui vise simplement à « *atteindre le RMD, en évitant un appauvrissement des stocks* » est mal défini et risque d'être moins ambitieux que les objectifs définis par la PCP. Ceci est accentué par la différence dans les termes employés sur la page web de la consultation, sans référence à des niveaux « au-dessus de B_{RMD} ».
14. Les objectifs devraient se référer aux termes spécifiques de l'article 2 de la PCP. Outre l'approche de précaution et l'objectif spécifique de rétablissement et de maintien des populations des espèces exploitées au-dessus des niveaux permettant de produire le RMD, les autres objectifs des articles 2 et 9 doivent être intégrés avec précision. Lorsque la Commission sollicite des avis scientifiques pour atteindre ces objectifs, elle devrait utiliser des paramètres précis, c'est-à-dire demander des fourchettes allant jusqu'à F_{RMD} plutôt que des fourchettes « autour de » F_{RMD} .

3. ESPECES CONCERNEES

Un certain nombre de pêcheries n'ont pas été intégrées jusqu'à présent dans des plans de gestion pluriannuels. Toutefois, de nombreuses espèces de poissons sont capturées ensemble dans les pêcheries mixtes. Il n'est pas approprié de gérer certaines espèces séparément des autres espèces dans la même pêcherie. Cette différenciation peut mener à la surexploitation de certaines de ces espèces, telles que le bar.

(8) Êtes-vous d'avis qu'il convient de mettre en place un cadre pour gérer les principales espèces de manière cohérente dans un plan de gestion pluriannuel ?

Tout à fait En grande partie En partie Pas vraiment Pas du tout

Observations (max. 100 mots) :

(9) Quelles espèces de poissons devraient être incluses en priorité dans un tel plan de gestion ?

Veillez fournir une liste des espèces par ordre de priorité.

15. Pew est tout à fait d'accord pour que les « principales espèces » soient gérées dans le cadre d'un plan pluriannuel. De plus, le plan doit être plus ambitieux en gérant l'ensemble des espèces exploitées, et ce dans le but d'atteindre les objectifs de la PCP. Ceux-ci s'appliquent à tous les stocks et le plan pluriannuel doit par conséquent inclure les mêmes objectifs de gestion, à savoir une exploitation à des niveaux inférieurs à la limite F_{RMD} en vue de rétablir et de maintenir la biomasse au-dessus des niveaux susceptibles de produire le RMD pour tous les stocks concernés par le plan.
16. La liste des espèces qu'il convient d'inclure dans un plan pluriannuel pour les eaux du nord-ouest de l'Europe devrait comporter :
- des espèces démersales sous TAC, notamment le merlu, la sole, la plie, l'églefin, le merlan, le cabillaud, les cardines, la baudroie, la langoustine, le lieu jaune et le lieu noir ;
 - des espèces d'eau profonde sous TAC, notamment la lingue bleue, la lingue, la grande argentine et le brochet ;

- des espèces pélagiques sous TAC, notamment le sanglier, le hareng, le chinchard, le maquereau, le merlan bleu, le sprat, l'anchois ;
- des élastomobranches, notamment le requin-taupe commun, les raies et les roussettes ; et
- des espèces hors TAC, notamment la sardine, le bar, la limande-sole.

4. QUESTION D'ORDRE GENERAL

(10) Veuillez indiquer ci-dessous toute autre observation éventuelle concernant cette initiative

Observations (max. 200 mots) :

17. Les paragraphes 4 à 8 de la présente contribution exposent nos considérations d'ordre général pour l'élaboration de plans pluriannuels. Pew est tout disposé à soutenir la Commission, les députés européens, les États membres et le travail du Conseil consultatif pour les eaux occidentales septentrionales dans le but d'établir des plans pluriannuels efficaces pour cette région.