



CONTRIBUTION DES PROFESSIONNELS DE LA PECHE FRANCAISE

REPONSE AU LIVRE VERT

REFORME DE LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PECHE



Paris, le 3 décembre 2009

Monsieur le Commissaire européen chargé de la pêche et des affaires maritimes,

Conscients de l'importance de la réforme de l'actuelle Politique Commune de la Pêche, les professionnels de la filière pêche française ont décidé non seulement de répondre aux questions de la Commission européenne, mais à travers leurs réponses, de proposer un modèle de ce que pourrait être la gestion des pêcheries à partir de 2012.

En effet, cette réforme n'est pas celle uniquement des producteurs – du pêcheur à pied professionnel à celui embarqué sur les navires de la pêche dite « lointaine » – mais bien celle d'un secteur dans son ensemble, alliant aquaculteurs et professionnels de la filière aval, de la métropole jusqu'aux régions ultra-marines.

Ainsi, sans attendre le lancement des Assises Nationale et Régionales de la pêche, comme à son habitude, le Comité National des Pêches Maritimes et des Elevages Marins (CNP MEM) a anticipé le chantier de réflexion en organisation la réunion de différents groupes de travail dès le printemps 2009.

La présente réponse des professionnels français de la pêche s'articule de la façon suivante :

- Une présentation générale de la position des professionnels français
- Une compilation des synthèses régionales produites à l'occasion des Assises Régionales.

Trois réunions au niveau national, une quinzaine en région montrent toute la détermination des pêcheurs à créer les conditions futures d'une pêche responsable et à ne rien céder quant à leur avenir à des personnes qui ont fait un trait, au nom d'idéologies verdâtres, sur un secteur important de l'économie française.

Le Président du CNP MEM


Pierre-Georges DACHICOURT

SOMMAIRE

1 ^{ère} PARTIE : Présentation générale de la position des professionnels français	p. 1
Le constat dressé par la Commission européenne : un constat partiel et sans nuances	p. 1
1. Quelle PCP pour demain avec quel cadre de gouvernance ?	p. 8
La notion d'approche par pêcherie	p. 8
La place centrale de l'expertise et de l'implication des professionnels	p. 9
L'élaboration de plans de gestion à long terme	p. 11
La place clé des Comités Consultatifs Régionaux (CCR)	p. 11
2. Quels outils de la nouvelle gouvernance ?	p. 12
Le maintien de la stabilité relative	p. 12
Le maintien du régime des 6-12 m	p. 13
La question de la gestion par les droits de pêche	p. 15
3. La préservation de certaines dispositions de l'OCM et la problématique de la valorisation	p. 18
4. Le maintien d'un volet externe	p. 19
5. Un accompagnement de la filière par un fonds structurel dédié	p. 21
6. L'intégration d'un volet social	p. 22
7. Annexes	p. 24
Note de synthèse du CNPMMEM sur la problématique des rejets	
Aires marines protégées et approche concertée : élaboration d'un cadre méthodologique	
2 ^{nde} PARTIE : Contributions régionales et d'organisations professionnelles	p. 28
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Nord-Pas-de-Calais-Picardie	
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Haute Normandie	
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Basse Normandie	
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Bretagne	
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Pays de Loire	
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Poitou-Charentes	
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Aquitaine	
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Languedoc-Roussillon	
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur	
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Corse	
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Guadeloupe	
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Guyane	
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Ile de la Réunion	
Synthèse des Assises de la Pêche – Volet Externe	
Contribution de l'Association d'Entrepreneurs et Pêcheurs de France	
Contribution de l'Union du Mareyage Français	

PREMIERE PARTIE :

Présentation générale de la position des professionnels français

Le constat dressé par la Commission européenne : un constat partiel et sans nuance

« Où en sommes-nous ? ». Cette question la Commission se la posait déjà en 2001 lorsqu'elle avait rédigé son Livre Vert en vue de la réforme de la PCP de 1992¹.

Nous ne pouvons que regretter que la Commission n'ait pas eu le réflexe de se la poser de nouveau et dresse alors un réel bilan de l'application de la PCP de 2002 stock par stock, pêcheur par pêcheur, de l'état des ressources et des flottes les exploitant.

Au lieu de ce bilan précis, la Commission européenne renvoie les causes de l'échec de la PCP à 5 grands problèmes dont le premier réside en l'enracinement profond de la surcapacité des flottes, sans plus de précision.

Dès lors, les professionnels français dans leur ensemble dénie toute légitimité à l'analyse que fait la Commission européenne de l'actuelle PCP² et préfèrent mettre en avant les aspects positifs de la PCP 2002 sans négliger pour autant certains aspects négatifs.

Les aspects positifs de la PCP 2002

Tout d'abord, les points positifs et les avancées de l'actuelle PCP doivent être soulignés afin de contre balancer le constat négatif de la Commission européenne. Ces points sont les suivants :

- La pérennisation de certains principes issus des PCP de 1983 et repris en 1992

Nous considérons que le maintien de la stabilité relative ainsi que celui du régime applicable aux 6-12 milles était un point positif de la PCP de 2002.

- La création des Comités Consultatifs Régionaux (CCR)

En effet, les CCR, qui bien que perfectibles (cf. infra), mais qui ont permis de formaliser la consultation des parties prenantes à un niveau géographique plus pertinent pour certains sujets.

- L'introduction des plans de gestion à long terme

La Commission déplore la fixation d'objectifs flous et les mécanismes décisionnels conduisant à avoir une vision à court terme et semble oublier qu'elle a elle-même mis en œuvre des plans de gestion à long terme. Pourtant, il convient d'encourager l'instauration de ce type de plans, dont certains à l'initiative des CCR (cf. CCR Petits Pélagiques) qui ont aussi permis aux pêcheurs de mieux appréhender l'avenir.

- L'amélioration de l'état de certains stocks (cf. infra « la situation des stocks »)

¹ Livre Vert COM(2001) 135 final du 20 mars 2001, point 3. Où en sommes-nous et que se passera-t-il si nous ne faisons rien ?

² Cette remarque est d'autant plus valable pour les régions ultrapériphériques françaises qui critiquent ce constat fondé sur des problématiques de stocks communautaires.

- L'implication des professionnels dans les instances scientifiques

En effet, l'ouverture des avis du CIEM aux professionnels, dans le cadre des réunions benchmark, mais aussi en tant qu'observateurs dans le processus de rédaction des avis scientifiques, a permis d'amorcer la prise en compte des données professionnelles.

De même, les professionnels ont accueilli très favorablement la possibilité octroyée aux CCR d'interroger le CSTEP. Ils espèrent que cette possibilité sera encouragée et pleinement utilisée.

- Le maintien des fonds structurels

Quand bien même la dotation attribuée à l'Etat français ait diminuée ces dix dernières années, il est important de souligner que de très nombreux projets ont pu être menés, notamment en termes d'infrastructures et de modernisation des navires ainsi qu'en termes de réalisation de travaux sur la recherche et par exemple sur la sélectivité des engins de pêche.

Illustration : le programme ASCG 2002-2004

Confrontés à l'effet potentiel des captures accessoires de poisson sous taille par les chaluts à langoustine du golfe de Gascogne, les professionnels ont mené un programme d'amélioration de la sélectivité des chaluts de fond opérant dans cette zone. Après des essais en bassin et à bord de navires scientifiques et professionnels qui ont permis de mettre au point différents dispositifs sélectifs, les essais ont été multipliés sur tout le littoral Atlantique à bord de navires de pêche, en conditions réelles de travail avec des observateurs à bord selon un protocole défini. A cette occasion, trois dispositifs à merlu et un dispositif à langoustine ont été testés.

Il a ainsi pu être constaté :

- une grande variabilité des résultats dans le temps comme dans l'espace mais les dispositifs à merlu permettent un échappement moyen de 25% que l'on peut considérer comme significatif ;
- le panneau de mailles carrées est apparu comme étant le dispositif permettant le meilleur compromis entre échappement de merlus hors taille et pertes commerciales ;
- ce dispositif est généralisable à l'ensemble de la flottille sans poser de problème majeur.

L'élévation des résultats en termes de sélectivité à l'ensemble de la flottille des langoustiniers du golfe de Gascogne a par ailleurs permis de démontrer que ce dispositif permettrait un échappement de plus de 14 millions de juvéniles de merlus par an.

En ce qui concerne la langoustine, le principe d'une grille « souple » a également fait la preuve de son efficacité en termes de sélectivité et s'est révélée assez facile à manipuler et à intégrer dans le chalut. De fait, les professionnels ont décidé de continuer les essais de grille.

Ce programme s'est révélé particulièrement intéressant du fait qu'il s'est appuyé sur un nombre important d'essais en mer et a associé étroitement professionnels et scientifiques, ce qui a permis d'accélérer l'adoption de dispositifs sélectifs efficaces par l'ensemble de la flottille. C'est ainsi que le panneau de mailles carrées a été rendu obligatoire dès 2005 pour l'obtention de la licence de pêche à la langoustine dans le golfe de Gascogne délivrée par le CNPMM, puis inscrit dans la réglementation européenne en 2006.

La question de l'intégration de l'environnement dans la Politique commune de la pêche

La Commission européenne déplore que les problématiques environnementales n'aient pas été suffisamment prises en compte. Or de nombreux règlements (pas toujours adaptés d'ailleurs cf règlement (CE) n°852/2004 concernant les captures accidentelles de cétacés et l'utilisation de pingers), ainsi que plusieurs programmes d'études associant les professionnels de la pêche ont pu être développés depuis 2002. A travers la constitution du réseau des sites Natura 2000, par exemple, fort est de constater que la PCP intègre les problématiques environnementales. Plusieurs sites Natura 2000 font l'objet de restrictions particulières pour la pêche dans le cadre de la PCP (règlement Tac et quotas, règlement mesures techniques – exemple du site El cachucho dans le règlement Tac et quotas 2009).

Par ailleurs, les professionnels français ont pris toute la mesure de la nécessaire protection de l'environnement marin. C'est pourquoi ils se sont investis dans plusieurs programmes concernant les captures accidentelles de mammifères marins qui ont pu être financés par les instruments financiers de la PCP successivement l'IFOP et le FEP.

Quelques éléments sur la question des Aires Marines Protégées(AMP) et de la pêche

Une question récurrente concernant la protection de l'environnement marin est les bénéfices que pourraient apporter les aires marines protégées. Si la définition du terme « aires marines protégées » fait débat tant au niveau national que communautaire, les professionnels français tiennent à rappeler que les AMP ne sont pas forcément synonymes d'interdiction de pêche. La définition française d'une AMP semble équilibrée et devrait être à notre sens partagée entre la DG ENV et la DG MARE. Cette définition est la suivante :

« De façon générique, une aire marine protégée est un espace délimité en mer au sein duquel un objectif de protection de la nature à long terme a été défini, objectif pour lequel un certain nombre de mesures de gestion sont mises en œuvre : suivi scientifique, programme d'actions, chartes de bonne conduite, protection du domaine public maritime, réglementations, surveillance, information du public... Dans une conception large qui est celle retenue ici, l'objectif de protection n'est pas exclusif d'autres objectifs, notamment de développement économique maîtrisé (utilisation et exploitation durables). »
(Stratégie nationale pour la création d'aires marines protégées dans les eaux métropolitaines : éléments de doctrine, 29 juin 2007).

L'implication des professionnels de la pêche dans la définition, la gestion et l'évaluation des AMP nous semble essentielle. Dans le cadre du grenelle de la mer organisé en France au cours de l'année 2009, une proposition commune avec plusieurs ONG avait alors été établie et une méthodologie pour la création et la mise en œuvre d'AMP a été proposée. Cette proposition jointe en annexe devrait être mise en œuvre également au niveau européen. Elle devrait contribuer à une meilleure utilisation de l'outil AMP pour la protection de l'environnement marin.

Les grands absents du Livre Vert

Unanimement est regretté que pas une seule fois, dans ce nouveau Livre Vert, la question sociale n'ait été abordée, sauf à travers la proposition d'accompagner les sorties de flottes. Il est surprenant de penser que la réduction de capacité des flottes résoudra les inégalités sociales intra communautaires. Si promptement à vouloir instaurer un marché des droits à produire via les QIT (cf. infra), la Commission n'a jamais encouragé la promotion d'une Europe sociale.

Compte tenu de l'absence totale d'harmonisation entre Etats membres de leurs politiques sociales, conduisant dès lors à des situations de concurrence déloyale, notamment lors de la mise en

marché, les professionnels français demandent et proposent la réintroduction d'un volet social dans la PCP (cf. infra point 6.).

L'absence totale d'harmonisation fiscale conduit à des situations de fait de concurrence déloyales entre Etats.

Dans la mesure où l'on parle aisément d'intégration des politiques sectorielles ou de politique maritime intégrée, il conviendrait de remédier à ces différences.

Critique du constat d'échec de la PCP

La situation des stocks

Il semble important de relativiser certaines analyses faites dans le Livre Vert car. En effet, l'évaluation de la PCP requiert une mise en perspective par rapport aux objectifs initiaux.

En effet, l'article 2 du règlement (CE) 2371/2002 du 20 décembre 2002 précise que la Communauté appliquera l'approche de précaution en « adoptant des mesures destinées à protéger et à conserver les ressources aquatiques vivantes »³. Ainsi, pour de nombreux stocks des seuils d'alerte ont été définis, afin que s'ils étaient atteints, des mesures de gestion soient prises pour limiter les risques d'effondrement.

L'introduction du Rendement Maximum Durable (RMD) comme objectif à atteindre en 2015 n'est intervenu qu'en 2002 lors du Sommet Mondial pour le Développement Durable à Johannesburg, soit l'instauration d'un objectif politique et non pas scientifique.

Il y a donc eu un changement de portage ou du moins une orientation nouvelle impulsée non prévue initialement. En conséquence, affirmer que la PCP aurait failli à protéger les stocks au prétexte que moins de 20 % de ceux présents dans les eaux communautaires seraient exploités au niveau du RMD n'est pas recevable, puisque ce n'était pas l'objectif fixé par le règlement n°2371/2002.

Dans sa communication pour préparer les « Assises de la pêche », l'IFREMER a tenté de classer une trentaine de stocks démersaux de l'Atlantique Nord Est, importants pour la pêche française, en fonction de leurs états en 2001 et 2008. Ce travail met en évidence les évolutions et permet de juger, de l'impact des mesures de gestion instaurées en 2002. Sur la base des diagnostics établis par le CIEM, ces stocks sont répartis en 3 catégories en fonction de leur niveau de biomasse par rapport aux limites de précaution : stocks effondrés (biomasse < B_{lim}), stocks fragiles (B_{lim} < biomasse < B_{PA} ⁴), stocks hors de danger (biomasse > B_{PA}).

Lorsque l'évaluation analytique quantitative n'est pas suffisamment fiable, le classement est effectué en fonction des éléments disponibles les plus pertinents (par exemple, situation de la

³ Article 2 du règlement (CE) 2371/2002 du 20 décembre 2002 du Conseil relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche :

« 1. La politique commune de la pêche garantit une exploitation des ressources aquatiques vivantes qui crée les conditions de durabilité nécessaires tant sur le plan économique, environnemental qu'en matière sociale.

À cet effet, la Communauté applique l'approche de précaution en adoptant des mesures destinées à protéger et à conserver les ressources aquatiques vivantes, à permettre leur exploitation durable et à minimiser les répercussions des activités de pêche sur les écosystèmes marins. Elle a pour objectif la mise en œuvre progressive d'une approche de la gestion de la pêche fondée sur les écosystèmes. Elle s'efforce de contribuer à l'efficacité des activités de pêche dans un secteur de la pêche et de l'aquaculture économiquement viable et compétitif, en garantissant un niveau de vie équitable à ceux qui sont tributaires des activités de pêche et en tenant compte des intérêts des consommateurs. »

⁴ B_{PA} : biomasse de précaution

biomasse au moment du dernier avis rendu sur la base de données quantitatives – Cabillaud de Mer Celtique 2007 au lieu de 2008).

Le tableau qui est repris ci-dessous, augmenté d'indications sur la situation de 4 stocks pélagiques d'intérêt majeur pour les navires nord européens, conduit à dresser un bilan contrasté, mais beaucoup moins sombre que ce qu'on veut absolument faire croire, de la mise en œuvre de la PCP.

Le nombre de stocks « effondrés » a progressé entre 2001 et 2008, passant de 3 à 6. Mais, il est intéressant de noter que tous les stocks dans cette situation sont couverts par des mesures de gestion de l'effort, certains directement depuis de nombreuses années (cabillaud Ouest Ecosse et Mer du Nord), d'autres plus récemment mais de façon plus radicale (anchois), enfin les derniers (églefin Ouest Ecosse, merlan Mer du Nord) en bénéficiant indirectement des mesures établies pour le cabillaud auraient dû profiter des mesures d'encadrement de l'effort qui limitent l'action des navires dans leur zone. Il conviendrait donc d'en tirer les leçons pour l'avenir.

Le nombre de stocks « fragiles » passe de 14 en 2001 à 6 en 2009. Un seul a vu son état se dégrader entre 2001 et 2008 (merlan Mer du Nord), tandis que ceux des stocks de sole, de merlu, de maquereau et de chinchard se sont améliorés.

17 stocks se trouvent maintenant « hors de danger » alors qu'ils n'étaient que 12 en 2001 à se situer au dessus du niveau de biomasse de précaution.

Bilan 2001 – 2008 – Atlantique nord-est :

	2001	2008
« effondrés »	Morue MdN-ME, OE Sole MO	Morue MdN-ME, OE Eglefin OE Anchois GG Merlan MdN-ME Sole MO
« fragiles »	Sole MdN, ME, GG Plie MO, MC Merlu OE-MC-GG Merlan MdN- ME Plie ME Morue MC Baudroie b.MC-GG Langoustine GG <i>Chinchard (stock occidental)</i> <i>Maquereau</i> <i>Hareng MdN-Manche Est</i>	Plie MO Plie MC Plie ME Morue MC Merlan MC <i>Hareng MdN-Manche Est</i>
« hors de danger »	Lieu noir MdN-OE Eglefin MdN Plie MdN Eglefin OE Sole MC Anchois GG Merlan MC Baudroie n.MC-GG Cardine MC-GG Eglefin MC Langoustine MC <i>Merlan bleu</i>	Lieu noir MdN-OE Eglefin MdN Sole MdN Plie MdN Sole ME, MC, GG Merlu OE-MC-GG Eglefin MC Langoustine MC, GG Baudroie b.MC-GG Baudroie n.MC-GG Cardine MC-GG <i>Chinchard (stock occidental)</i> <i>Maquereau</i> <i>Merlan bleu</i>

Source A. BISEAU – IFREMER – 2009 / EPF 2009 en ce qui concerne hareng, maquereau, chinchard et merlan bleu

La tendance globale semble donc tendre vers l'amélioration de la situation des stocks. Il faut cependant reconnaître que pour plusieurs d'entre eux les objectifs définis par le règlement n°2371/2002 n'ont pas été atteints.

La (sur)capacité des flottilles

La Commission pointe la mauvaise gestion des capacités de la flotte européenne comme principale cause de l'échec de la PCP.

Dans un premier temps, il convient de constater que la Commission ne fournit pas de définition claire de cette notion. De même, aucune définition de la capacité n'est à ce jour communément admise et que des travaux sont en cours, à divers niveaux, pour y remédier.

Ainsi actuellement mesurer la capacité d'une flotte se traduit par l'utilisation des critères combinés de jauge et de puissance. Ces critères ne sont pas forcément représentatifs d'une capacité de pêche, notamment en fonction du type de métier pratiqué. Pour le critère de jauge, les pêcheurs français considèrent qu'il n'est pas forcément le plus approprié⁵. De même, l'utilisation de ce critère a des effets pervers en termes de sécurité et de qualité de vie à bord des navires, de consommation de carburant, voire avoir des effets négatifs quant à la qualité des produits. Concernant la puissance, elle n'est pas non plus adaptée pour les fileyeurs.

Néanmoins, eu égard à la situation actuelle, quand bien même ces critères soient utilisés, il paraît réducteur d'apprécier la situation de (sur)capacité pour l'ensemble de la flotte européenne, sans opérer plus de distinction. Il est ainsi regrettable que la Commission n'ait pas dressé un bilan objectif se basant sur les recommandations de la FAO⁶ qui indiquent que la situation capacitaire et ses impacts doit s'apprécier pêcherie par pêcherie.

En réalisant une analyse par Etat Membre et par pêcherie, elle aurait ainsi pu déceler des situations différentes et reconnaître les efforts entrepris par certains Etats membres et professionnels de ces derniers⁷.

Les professionnels de la pêche française demandent donc qu'un bilan précis des capacités soit établi en regard des droits d'exploitation des ressources halieutiques de chacun, avant toute décision menant à l'instauration de mesures de gestion.

FOCUS pêche dans les Départements d'Outre-mer

Il est intéressant de rappeler, que la Commission, dans sa communication du 17 octobre 2008 « Les Régions ultrapériphériques : un atout pour l'Europe » annonçait que :

« A l'ère de la mondialisation et de la recherche de renforcement de la compétitivité européenne, il est nécessaire de soutenir le développement de secteurs porteurs dans lesquels les RUP possèdent des potentiels de spécialisation et des avantages comparatifs forts. Ces derniers constituent de plus, des terrains propices au développement d'initiatives de pointe et de projets pilotes qui sont d'un intérêt majeur pour l'Europe. Ce nouveau paradigme, axé sur la valorisation

⁵ Comme cela ressort d'ailleurs du document d'introduction au débat, dans le cadre des Assises de la Pêche, préparé par le Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche : « Si la diminution de la jauge globale est effective, elle est contrebalancée par différentes améliorations technologiques, et la capacité de capture globale de la flotte ne diminue pas. En définitive, l'objectif de régulation des captures n'est pas nécessairement atteint. »

⁶ Recommandations issues des directives techniques sur la gestion des capacités de pêche de 2008.

⁷ Pour une autre illustration : se rapporter à la contribution d'Entrepreneurs et Pêcheurs de France (EPF) jointe en annexe.

des atouts des RUP en tant que levier de développement économique, doit conduire à un renouvellement de la stratégie qui s'appuiera notamment sur des secteurs à forte valeur ajoutée tels que l'agro-alimentaire, la biodiversité. [...] Les RUP possèdent par ailleurs des ressources halieutiques riches et relativement préservées : les fonds marins sont de véritables laboratoires vivant de la biodiversité et permettent une politique de développement durable de la pêche. »

Il est donc surprenant que malgré ce discours, le constat de l'application de la PCP dressé par la Commission ne tienne pas compte de la situation particulière de ces régions.

La généralisation du constat sur la surcapacité des flottes assimile les pêcheries du « continent européen » à celles des régions ultra périphériques et ignore ainsi, outre leurs spécificités, les différences de développement de certaines et la relation ressources/flottes de ces régions.

La mise en adéquation de ces deux éléments ne devra donc être faite qu'après évaluations sérieuses des pêcheries de ces bassins.

Pour un détail de recommandations des professionnels, se référer aux contributions des régions Réunion, Guadeloupe et Guyane jointes à cette contribution.

D'autres facteurs pouvant expliquer l'échec relatif de la PCP de 2002

La Cour des comptes européenne, dans un rapport spécial édité en 2007⁸, a bien mis en avant que le fait que « les données de captures ne sont ni complètes ni fiables, [...] empêche la connaissance réelle des prélèvements et par conséquent empêche la bonne application du système des TAC et quotas ». La qualité de la collecte de données est nécessaire à une bonne expertise pour éviter qu'elle ne soit contestée par le monde professionnel.

La Cour des comptes européenne estime par ailleurs que la politique de contrôle lacunaire, plus que les outils de gestion en tant que tels, est responsable de la situation actuelle. Elle pointe notamment l'absence d'harmonisation des systèmes de contrôle et de sanction des différents Etats membres et l'insuffisance du suivi par la Commission.

Si l'Union européenne avait veillé à faire appliquer ses règlements de la même manière dans tous les Etats membres, elle ne ferait pas le constat de sa propre impuissance. Les traitements inégaux dans le contrôle de l'application de la PCP par les Etats membres est, à nos yeux, une des causes de l'échec de certaines mesures de gestion.

Pour les pêcheries dominiennes, la non prise en compte des spécificités de ces régions dans l'élaboration de la réglementation communautaire est une explication de leur non opérabilité.

C'est donc bien l'absence de mise en œuvre des dispositions réglementaires qui est regrettée plutôt que la dénonciation de leur utilité. Au lieu de s'être donné réellement les moyens d'appliquer ces outils, la Commission a néanmoins considéré que l'outil était inopérant et en a ajouté un nouveau. La politique de la Commission, visant à développer un nouvel outil de gestion pour pallier l'absence de contrôle de l'application du précédent, a conduit à l'élaboration d'un système réglementaire complexe – voire illisible – et centraliste.

⁸ Rapport spécial n°7/2007 relatif aux systèmes de contrôle, d'inspection et de sanction concernant les règles de conservation des ressources halieutiques communautaires. JOUE C 317/5 du 28 décembre 2007.

Il est temps de changer cette politique d'empilement réglementaire et de passer d'une gestion technocratique et centralisée à une gestion plus proche des réalités et des spécificités d'un métier ayant la lourde tâche de nourrir la population.

De par cette contribution, les professionnels français entendent présenter leur projet d'avenir pour leur secteur.

1. Quelle PCP pour demain avec quel cadre de gouvernance ?

La Commission européenne définit la notion de gouvernance comme l'ensemble des règles, processus et comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs au niveau européen, s'appuyant notamment sur l'ouverture, la participation, la responsabilité, l'efficacité et la cohérence⁹.

Il est important de comprendre la gouvernance en tant que processus séquencé qui, commençant par l'expertise, s'achève par la mise en œuvre de mesures de gestion et leur suivi. Il est aussi capital de bien distinguer les rôles de chacun (consultation/décision/application) et leur niveau d'intervention (communautaire/étatique/régional/local). Par ailleurs, si la gouvernance est le fait de la rencontre de différents acteurs (scientifiques, élus, parties prenantes...), les relations entre ces derniers doivent être mieux définies.

Les professionnels, se sentant généralement écartés de la gestion, souhaitent que la gouvernance des pêches s'améliore. Leur profonde déception vient du fait qu'ils ont l'impression de ne pas être écoutés ou soutenus par la Commission européenne, qui d'une part ne prend pas en compte l'existant (particularités locales et bonnes pratiques) et d'autre part, ne retient pas leurs propositions.

Les professionnels français soutiennent la mise en place d'une véritable politique maritime intégrée au sein de laquelle la place de la pêche doit être reconnue. Si la pêche a certes un impact sur les écosystèmes marins, d'autres facteurs tant naturels qu'humains ont également un impact sur l'état de santé des écosystèmes et donc sur les stocks halieutiques.

Une véritable gestion des eaux européennes doit donc prendre en compte l'ensemble de ces facteurs, ce que recommande d'ailleurs l'approche écosystémique. L'amélioration de l'état de certains stocks halieutiques passera par une amélioration générale de la qualité des écosystèmes et par un meilleur encadrement de toutes les activités humaines pouvant avoir un effet négatif sur l'environnement marin.

C'est dans cette optique que les professionnels français souhaitent pour la pêche la mise en place d'une approche par pêcherie. Celle-ci devra prendre en compte la situation de l'écosystème dans laquelle la pêcherie est exercée et identifier tous les facteurs de risques ne relevant pas de la pêche. Un lien très fort entre Politique Commune de la Pêche et Politique Maritime Intégrée doit donc être établi.

La notion d'Approche par pêcherie

Le CNPMM, au cœur de ces politiques, développe depuis 2007 une approche nouvelle et responsable, qui a été transmise, à plusieurs reprises, aux administrations française et européenne. Ainsi, l'approche par pêcherie peut se définir par ses principes fondamentaux :

⁹ [Livre blanc de la gouvernance européenne](#) - COM(2001) 428 final

- élaborer à partir des propositions des acteurs de terrain, une réglementation propre à chaque pêcherie ou unité de gestion plutôt qu'une réglementation unique qui se désagrège à force de vouloir prendre en compte tous les cas de figures ;
- intégrer bien sûr ces règlements par pêcherie dans un cadre général définissant les objectifs régionaux (dans le sens écosystémique) et globaux (nationaux et communautaires) au sein d'un système consultatif permettant de prendre en compte l'ensemble des intérêts concernés ;
- organiser la consultation et la communication entre experts (professionnels, contrôleurs, scientifiques), représentants des autres intérêts (environnementalistes et territoriaux) et l'administration nationale et communautaire au moyen d'une structuration du secteur favorisant les flux d'informations et réduisant les conflits.

L'approche par pêcherie vise donc une approche participative, responsable et concertée qui se conçoit comme une organisation de la gouvernance – sans créer d'échelon de prise de décision supplémentaire – qui peut être représentée selon le schéma suivant :



Les objectifs et les outils devront donc être définis de manière concertée. Ainsi, pour la fixation des objectifs généraux, ceux-ci seront adoptés dans le cadre du processus de la codécision, conformément au Traité de Lisbonne, tout en veillant à la bonne implication du secteur.

Le choix des outils de gestion basé sur une expertise partagée se fera sur la base des propositions élaborées dans le cadre des CCR.

La place centrale de l'expertise et l'implication des professionnels

Les professionnels français tiennent à souligner que cette phase d'expertise est primordiale, car de la capacité d'expertise découle la fiabilité des données et donc la capacité d'adopter les meilleures décisions de gestion. Ces décisions seront d'autant plus acceptées par la profession que celle-ci aura contribué au plus tôt à leur élaboration – ce qui s'inscrit dans la dynamique de la Commission souhaitant développer « une culture de respect des règles ».

Les professionnels doivent être impliqués dans l'acquisition de données, mais aussi prendre part à l'analyse et l'interprétation des résultats. La collaboration scientifiques/pêcheurs doit donc

être encouragée, et soutenue dans le cadre du futur fonds dédié à la pêche, en utilisant les navires de pêches comme des sentinelles de leurs activités et de leur environnement¹⁰.

Les professionnels reprochent souvent aux scientifiques le délai d'intégration des données d'observation au processus d'élaboration des avis. Renforcer les moyens donnés à cette collaboration pourrait pallier cette problématique.

Ainsi, l'expertise en plus d'être menée à l'échelle locale appropriée, en fonction de la pêcherie concernée, sera par ailleurs partagée.

Illustration de l'importance d'une expertise partagée : la campagne PELGAS

Plus qu'un simple échange d'idées, les relations scientifiques/pêcheurs doivent pouvoir se muer en une véritable co-expertise. Il est indéniable que le secteur détient souvent des informations qui ne sont pas accessibles aux scientifiques. L'exemple de l'accompagnement de navires océanographiques par des bateaux professionnels illustre parfaitement cet aspect.

Menée par l'IFREMER depuis 2000 avec le N/O Thalassa, la campagne PELGAS (PELagique GAScogne) a pour objectif de suivre la répartition et l'abondance des espèces pélagiques exploitées dans le golfe de Gascogne.

Une approche écosystémique des ressources exploitées oriente cette campagne à récolter le maximum de paramètres à chaque niveau du réseau trophique, l'objectif fondamental étant de caractériser au mieux la distribution horizontale et verticale de la communauté pélagique.

Depuis 2007, des navires professionnels accompagnent le N/O Thalassa pour permettre une acquisition de données plus poussées : couvrir en acoustique une surface plus grande, pêcher simultanément en surface comme au fond et couvrir des zones habituellement difficiles d'accès pour le navire scientifique. La collaboration entre les patrons des chalutiers pélagiques et des bolincheurs participants est une opportunité de dialogue et d'échanges entre pêcheurs et scientifiques, permettant aux uns d'expliquer leurs méthodes de travail lors d'une campagne d'évaluation et aux autres de transmettre leur expérience professionnelle.

Des patrons ont ainsi pu embarquer à bord du N/O Thalassa durant une demi-journée en 2009, et découvrir les différents travaux réalisés à bord. Elles ont aussi permis de vérifier que scientifiques et pêcheurs observaient les mêmes échos et les interprétaient généralement de la même façon. Quelques pêches dans des conditions comparables ont montré des captures similaires en proportion d'espèces et en quantité.

Professionnels de la pêche et scientifiques responsables de l'évaluation des ressources pélagiques du golfe de Gascogne ont donc contribué ensemble à l'évaluation 2009 de l'abondance en petits pélagiques, principalement ciblée sur l'anchois. Les pêches réalisées par les professionnels ont été intégrées aux méthodes d'estimation permettant de dégager un indice d'abondance avec plus de précision et de fiabilité en doublant les identifications.

Les données qui découlent de la campagne PELGAS09 ont été transmises au groupe de travail du CIEM qui s'est réuni du 15 au 20 juin 2009 à Copenhague et une présentation a été faite par un représentant du secteur lors de l'atelier de benchmark sur les espèces à cycle court du CIEM (WKSHORT) du CIEM du 31 août au 4 septembre 2009.

¹⁰ La pratique des « pêcheries sentinelles » consiste à recourir à des navires professionnels pour surveiller plusieurs fois dans l'année des sites à des moments clés de la vie de certaines ressources halieutiques (observations acoustiques, pêches avec établissement de structure en taille et de prélèvements biologiques, réalisation de profils verticaux de température et de salinité et pêches planctoniques (présence ou absence d'œufs et de larves)).

Cette co-expertise servira à l'élaboration de plans de gestion à long termes, discutés dans le cadre des CCR.

L'élaboration de plans de gestion à long terme¹¹

D'après la Commission, le mécanisme décisionnel actuel encourage une vision à court terme. Or la gestion des stocks à long terme fait partie des préoccupations majeures de la profession depuis un certain nombre d'années.

A ce titre, une gestion pluriannuelle des stocks est souhaitée puisqu'elle offre une visibilité à plus long terme de possibilités de pêche.

Définis par pêcherie, ces plans permettront aux mesures de gestion choisies de produire leurs effets dans le temps¹².

Ces plans devraient contenir l'ensemble des mesures de gestion applicables pour l'encadrement de la pêcherie concernée : mécanismes d'encadrement de l'effort, mesures techniques, règles de fixation des possibilités de pêche...

Concernant plus particulièrement le secteur du thon tropical, la réactivation du Groupe sectoriel devrait faciliter l'élaboration des mesures de gestion propres à cette pêcherie.

L'élaboration de plan de gestion à long terme répond aux exigences d'une exploitation durable des stocks halieutiques et permet aux producteurs de définir des stratégies de pêche cohérentes et économiquement viables.

La place clé des Comités Consultatifs Régionaux (CCR)

La profession se félicite de la pérennité des financements accordés aux CCR, mais pour être efficaces et jouer pleinement leur rôle, les CCR doivent disposer de moyens renforcés. Ce renforcement devrait contribuer :

- au recrutement de personnel technique,
- à assurer la traduction systématique des réunions,
- à permettre aux professionnels de participer pleinement aux réunions tant des comités exécutifs et groupes de travail que de permettre aux CCR d'être représentés dans les réunions scientifiques,
- à permettre aux CCR de pouvoir réaliser des études (ou passer des commandes aux organismes scientifiques) afin de disposer de l'expertise nécessaire à l'élaboration de leurs avis. Dans un même ordre d'idée, il sera nécessaire de garantir la participation des scientifiques du CIEM aux réunions des CCR.

Concernant le rôle des CCR, créés par la Commission dans un but consultatif, les professionnels constatent et déplorent que leurs avis ne soient que très peu pris en compte. Par ailleurs, le mode

¹¹ Concernant la problématique des rejets, se reporter au point 7. Annexe : Note sur la problématique des rejets.

¹² Réponse à la critique de l'annualité des possibilités de pêche.

actuel de réponse de la Commission à ces avis – courriers brefs peu argumentés – ne satisfait pas l'ensemble du secteur et ne concourt pas à une gouvernance efficace.

Le mécanisme qui permettait que les avis des CCR soient davantage suivis par la Commission reste encore à trouver. Nous nous interrogeons néanmoins sur les possibilités de liens à créer entre les CCR et les comités de « comitologie ».

Ce renforcement du rôle n'irait toutefois pas jusqu'à passer de la consultation à la prise de décision.

FOCUS pêche dans les Départements d'Outre-mer

Dans la mesure où les pêcheries des DOM nécessitent un cadre particulier, il est donc demandé l'application de mécanismes de gestion singularisés. En termes de gouvernance, cette idée se traduit essentiellement par l'intégration ou le renforcement de la présence des professionnels français dans les ORGP pertinentes.

Par ailleurs, il est demandé l'instauration de forums de discussion, de type CCR ou autres, afin que les Etats et professionnels de ces bassins maritimes se rapprochent.

Pour des exemples concrets de ces nouveaux forums, se reporter aux contributions des régions Réunion, Guadeloupe et Guyane.

2. Quels outils de la nouvelle gouvernance ?

Dans le cadre de l'approche par pêche, la fixation des objectifs principaux étant arrêtée par le Conseil et le Parlement, les CCR collaborant avec la Commission à la proposition de plans de gestion à long terme, il ne peut être proposé un unique modèle de gestion.

La PCP doit s'entendre comme une boîte à outil tout en conservant certains principes de base, maintien de la stabilité relative et des règles de l'utilisation des 6-12m, successivement abordés avant la présentation du positionnement des professionnels français sur la question de la gestion par les droits de pêche.

Le maintien de la stabilité relative

Lors de la révision de la PCP de 1992, en vue de la réforme de 2002, la Commission, dans son Livre Vert¹³, évoquait déjà la problématique de la stabilité relative dans les termes suivants :

« Depuis 1983, le principe de la stabilité relative donne des garanties aux Etats membres en ce qui concerne le partage des quotas, de sorte qu'il n'y ait plus lieu d'ouvrir chaque année un débat politique portant sur la clé de répartition, ce qui aurait rendu encore plus complexe le processus décisionnel relatif aux TAC. [...] »

En l'état actuel des choses, la commission ne voit aucune solution de rechange qui puisse donner d'aussi bons résultats que le principe de la stabilité relative¹⁴. [...]

¹³ Livre Vert COM(2001) 135 final du 20 mars 2001.

¹⁴ Notons, pour le débat que les QIT existent bien avant 2001. Ainsi en Islande, ceux-ci ont été instaurés en 1991.

Lorsque les problèmes structurels auront été traités et que la situation économique et sociale de ce secteur sera devenue plus stable, il sera peut être envisageable de remettre en cause la nécessité de maintenir le principe de stabilité relative. »

Il est intéressant de noter que la Commission n'entendait introduire un débat sur la nécessité de maintenir le principe de stabilité relative que dans une situation économique et sociale stabilisée. Sans même se poser la question de savoir si la « crise » actuelle mondiale est passée, il ne fait aucun doute, pour les pêcheurs français, que la situation économique et sociale du secteur n'est en rien « stabilisée », pour témoin le règlement adopté l'été 2008 afin d'encourager la restructuration des flottes de pêche de la Communauté européenne touchées par la crise économique¹⁵.

Le CNPMEM entend souligner, comme analysé par Serge Beslier¹⁶, que le principe de la stabilité relative n'empêche pas l'instauration d'une gestion par quota individuel au sein d'un Etat membre. De même, nous ne voyons pas en quoi l'introduction d'une gestion pluri annuelle viendrait remettre en cause le principe puisqu'il ne s'agit que de fixer les règles de partage des possibilités de pêche entre Etats.

La Commission considère que les mécanismes d'échange de quotas sont très complexes (peut être parce qu'elle n'arrive pas à tous les suivre en temps réel, ce qui peut sûrement être amélioré sans pour autant remettre en cause la stabilité relative). Elle constate ainsi que les allocations initiales de quotas ne correspondent pas avec les besoins réels des flottes, engendrant une perte de garantie pour les professionnels en leurs « droits de pêche ».

Les échanges de quotas entre les Etats Membres permettent d'ajuster ponctuellement les variations d'abondance des stocks en fonction de l'activité des différentes flottilles en optimisant les allocations de droits de pêche. Ils sont donc par essence non définissables a priori au début de l'exercice et permettent aux entreprises d'adapter leur stratégie de pêche dans un cadre collectif.

Par ailleurs, en termes de procédure, ces échanges ont lieu après consultation des fédérations d'organisations de producteurs et du CNPMEM.

Néanmoins pour tenir compte des échanges, récurrents et systématiques, se produisant toujours à la même période de l'année et dans pratiquement les mêmes quantités, une discussion sur une éventuelle modification de la définition des futures clés de répartition pourrait être envisagée.

Ainsi, les professionnels français se prononcent unanimement en faveur du maintien de la stabilité relative. C'est par ailleurs, sur la base des possibilités de pêche allouées à la France du fait de l'application et du respect de ce principe que l'Etat et les professionnels se sont engagés, depuis plusieurs années, dans une politique d'ajustement de la flotte afin de mettre en adéquation capacité et possibilités de pêche. Remettre en cause le principe de la stabilité relative aujourd'hui reviendrait à ignorer les efforts de certains Etats membres qui n'ont pas forcément été entrepris par d'autres.

Les professionnels français se montrent ouverts à la discussion d'un ajustement des clés de répartition sur la base de l'intégration des échanges pérennes et systématiques précédemment évoqués.

Par contre, les professionnels français refusent catégoriquement que ces clés soient revues sur la base des débarquements de captures car cela reviendrait à légitimer des comportements

¹⁵ Règlement (CE) n°744/2008 du 24 juillet 2008 instituant une action spécifique temporaire destinée à encourager la restructuration des flottes de pêche de la Communauté européenne touchées par la crise économique.

¹⁶ Serge Beslier, « La candidature de l'Islande, la stabilité relative et les quotas individuels transférables », contribution à la réforme de la PCP, http://ec.europa.eu/fisheries/reform/docs/serge_beslier_fr.pdf

frauduleux de pêcheurs et d'Etats n'ayant pas respecté (ou pas su faire respecter) les règles issues de la PCP 2002¹⁷.

Maintien du régime des 6-12 m / segmentation des flottes¹⁸

Concernant la possibilité d'instaurer un régime différencié pour protéger les flottes côtières, à la lecture du Livre Vert, nous contestons l'assimilation par la Commission de la pêche artisanale/côtière et de la pêche récréative.

Maintenir l'activité des flottilles dépendantes des zones côtières en tant qu'élément structurant de la politique économique et sociale d'aménagement du littoral, est capital. A ce titre, les professionnels français se montrent favorables au maintien des aides du type fonds européen pour la pêche, et notamment celles de l'axe 4 en ce qu'elles s'inscrivent dans la dynamique de l'intégration des politiques sectorielles.

Il est toutefois regrettable que la présentation du débat sur la différenciation des régimes soit aussi imprécise quant à l'utilisation de certains vocables. La traduction française ne reflète pas la dichotomie « small Scale – large Scale ». Le recours aux concepts de « pêche artisanale », de « petite pêche côtière » ou de « pêche côtière artisanale » ne facilite pas la réflexion.

D'autant qu'il convient de constater qu'à ce jour aucune définition « partagée » de ces différents termes n'existe et qu'il sera très probablement difficile, à l'échelle européenne, d'en trouver qui seraient consensuelles. Ainsi, la définition de la petite pêche côtière issue du règlement FEP¹⁹, soit les navires de moins de 12 mètres pratiquant un art dormant, n'est pas une définition pouvant satisfaire les professionnels français.

Par ailleurs, en France, nous ne disposons actuellement que d'une définition de la société de pêche artisanale²⁰ (soit une définition d'une forme sociétale et non d'un type de pêche) et des titres de navigation.

Ainsi, l'arrêté du 24 avril 1942 modifié (notamment par l'arrêté du 24 janvier 1973, article 9) établit ces différents titres de navigation :

- est réputée petite pêche, la navigation de pêche pratiquée par tout navire ne s'absentant du port que pour une durée inférieure ou égale à 24 heures ;
- est réputée pêche côtière, la navigation de pêche pratiquée par tout navire ne s'absentant du port que pour une durée inférieure ou égale à 96 heures, mais supérieure à 24 heures ;
- est réputée cultures marines-petite pêche (CMPP), la navigation pratiquée par des embarcations ne s'absentant du port que pour une durée inférieure ou égale

¹⁷ Est-il nécessaire de revenir sur la fraude récente espagnole sur le Merlu ?

¹⁸ FOCUS pêche dans les Départements d'Outre-mer : la problématique étant diamétralement différente pour ce qui est de l'intérêt de cette distinction dans les régions ultra périphériques, se reporter aux contributions des régions Réunion, Guadeloupe et Guyane.

¹⁹ Règlement (CE) n°1198/2006 du 27 juillet 2006 relatif au fonds européen pour la pêche, article 26.

²⁰ Loi n°97-1051 du 18 novembre 1997 d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines, article 21 : « La société de pêche artisanale est une société soumise au régime d'imposition des sociétés de personnes ou une société à responsabilité limitée et dont 100 % des droits sociaux et des droits de vote sont détenus par un ou des pêcheurs qui en assurent en droit la direction et sont embarqués sur le ou les deux navires dont la société est totalement propriétaire ou copropriétaire majoritaire, ou qu'elle détient en copropriété avec un armement coopératif ou une société visée à l'article 238 bis HP du code général des impôts agréés dans le cadre d'une accession progressive à la propriété dans un délai qui ne peut excéder dix ans, ou qu'elle affrète auprès d'une société dont elle est gérante, dans le cadre d'une accession progressive à la propriété dans un délai qui ne peut excéder dix ans.

à 24 heures, affectée à la pêche et à l'exploitation de parcelles concédées sur le domaine public maritime ;

- est réputée pêche au large, la navigation de pêche pratiquée par des navires s'éloignant habituellement du port pour une durée supérieure à 96 heures lorsqu'elle ne répond pas à la définition de la grande pêche ;

- est réputée grande pêche, la navigation de pêche pratiquée : a) par tout navire d'une jauge brute égale ou supérieure à 1000 tonneaux ; b) par tout navire d'une jauge brute égale ou supérieure à 150 tonneaux s'absentant habituellement pendant plus de 20 jours de son port d'exploitation ou de ravitaillement.

En matière d'aide au renouvellement et à la modernisation de la flotte, le décret du 16 février 1984²¹ considère comme relevant de la flotte de pêche côtière les navires armés à la pêche dont la longueur hors tout est inférieure à :

- 16 mètres lorsqu'ils sont immatriculés dans les ports des régions littorales de la Manche, de la mer du Nord et de l'Atlantique ;

- 18 mètres lorsqu'ils sont immatriculés dans les ports des régions littorales de la Méditerranée ;

- 12 mètres lorsqu'ils sont immatriculés dans les ports des régions de l'outre-mer.

Ceci illustre donc bien que le débat n'est pas, même à l'échelle française, suffisamment mûr pour qu'il soit possible de se prononcer sur le bienfait d'une différenciation de régime de surcroît lorsque les objectifs de cette différenciation peuvent être différents (accès à la ressource, accès aux fonds structurels...).

Les professionnels français, qui ne sont pas dupes sur la stratégie de la Commission, tiennent à préciser qu'il n'est pas envisageable que l'instauration d'un régime différencié serve à la remise en cause du principe de la stabilité relative ainsi qu'aux possibilités d'accès aux 6-12 milles²². Il ne faudrait pas que cette distinction conduise à réserver l'exploitation de la bande côtière uniquement par les navires, d'une taille ou pratiquant un métier prédéfini, des Etats riverains et remettre ainsi en cause le principe établi des droits historiques.

Concernant l'utilisation d'outils de gestion (type QIT) différenciés, outre le cas des pêcheries dites « lointaines », il nous semble que le choix d'un mode de gestion dépende de différents paramètres et de la notion de pêcherie, bien plus que du simple fait d'appartenir à la catégorie de la pêche côtière, par opposition à la pêche hauturière.

Quoiqu'il en soit la PCP, boîte à outil doit laisser le choix de l'outil dans le cadre des objectifs généraux fixés dans le plan de gestion à long terme.

La question de la gestion par les droits de pêche

Outre les droits de pêche instaurés par les règlements communautaires et mis en œuvre sur le plan national, la gestion des pêches en France est basée sur le décret loi de 1852²³ et les pêcheries

²¹ Décret n°84-112 du 16 février 1984 pris pour l'application de l'article 11 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée et relatif aux modalités de la compensation des charges transférées aux régions en matière d'aides au renouvellement et à la modernisation de la flotte de pêche côtière.

²² A ce titre, il est intéressant de rappeler les propos du livre vert de 2001 concernant le régime applicable aux 6-12 milles : « La modification du régime applicable à la zone des 6-12 milles aurait d'ailleurs pour inconvénient de rompre l'équilibre de la politique établie de longue date ».

²³ Décret (Loi) du 9 janvier 1852 sur l'exercice de la pêche maritime.

sont régulées par la loi d'orientation de 1997²⁴. Selon cette loi²⁵, les ressources halieutiques sont assimilées au « patrimoine collectif [...] auxquelles la France accède, tant dans ses eaux sous juridiction ou souveraineté que dans les eaux où elle dispose de droits de pêche en vertu d'accords internationaux ou dans les zones de haute mer ».

L'Etat est donc responsable et garant de l'exploitation durable des ressources et de l'allocation des droits de pêche, afin notamment de maintenir un équilibre socio-économique et social.

Un premier point doit être rappelé et mis en avant : les ressources sont un bien public commun qu'il n'est pas question de privatiser.

Par ailleurs, le décret loi de 1852, en son article 3 consacre le principe de la non transférabilité des autorisations de pêche et des droits résultants de l'attribution de sous-quotas.

Le pouvoir règlementaire est assumé par l'Etat via la Direction des Pêches Maritimes et de l'Aquaculture (DPMA), mais un certain nombre de fonctions ont été décentralisées et déléguées aux professionnels. Ainsi, les Comités des pêches²⁶ – le CNPMM et les comités régionaux – et les Organisations de producteurs²⁷ se sont vus confier la gestion des différents types de droits de pêche permettant d'accéder à la ressource.

Dans la mesure où la PCP doit s'entendre comme une boîte à outil dans laquelle il est possible d'appliquer l'instrument qui permettra aux objectifs définis dans le cadre de plans de gestion à long termes d'être atteints, les professionnels français s'opposent fermement à l'instauration d'un système de gestion uniforme via la mise en œuvre des quotas individuels transférables.

Nous rappelons notre attachement à la stabilité relative et considérons que les quotas individuels transférables ne résoudront pas, à eux seuls, les différents problèmes de la pêche, et notamment la question de la surcapacité là où il y en a.

Par ailleurs, comme le développe Serge Beslier²⁸, il n'est pas sûr que la Communauté soit compétente pour imposer cet outil de gestion. En effet, il est intéressant de noter que le QIT est présenté comme un outil de gestion fondé sur le marché et qu'en tant que mode d'organisation économique des pêches, l'initiative appartient individuellement aux Etats membres. Il est enfin important de rappeler que d'un point de vue de la ressource, le QIT n'a pas produit dans tous les cas les résultats escomptés. Il a parfois été aussi impossible de prouver avec certitude le lien entre l'amélioration de l'état du stock et l'instauration d'un système de QIT.

Au contraire, nous entendons pouvoir faire en sorte que les professionnels, conformément à la philosophie de l'approche par pêcherie, puissent gérer leurs ressources en utilisant les droits de pêche actuellement en vigueur à savoir :

- Permis et licences de pêche non transférables contingentés,

²⁴ Loi n°97-1051 du 18 novembre 1997 d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines.

²⁵ Article 1, a de la loi de 97, cf note supra.

²⁶ Conformément à la loi de n°91-411 du 2 mai 1991 relative à l'Organisation interprofessionnelle des pêches maritimes et des élevages marins et l'organisation de la conchyliculture (articles 2 et 5 notamment) et au décret n°92-335 du 30 mars 1992 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement du CNPMM ainsi que des CRPMM et CLPMM (articles 4 et 22 notamment).

²⁷ Conformément à la loi de 97 et à l'arrêté du 26 décembre 2006 établissant les modalités de répartition et de gestion collective des possibilités de pêche (quotas de captures et quotas d'effort de pêche) des navires français immatriculés dans la Communauté européenne.

²⁸ Cf. supra.

- Quotas de captures gérés collectivement dans le cadre de l'OP – avec possibilité d'individualisation mais non transférables²⁹,
- Quotas d'efforts de pêche individuels (ce qui est déjà le cas dans certaines pêcheries) et quotas d'efforts de pêche collectivement gérés (comme pour les captures),
- Limitation de captures par navires

C'est donc, au sein d'une pêcherie, qu'il doit être décidé d'avoir recours à tel ou tel type d'outil dans la mesure où la gestion peut se faire par la combinaison de plusieurs.

Focus pour les pêcheries lointaines

Tout en confirmant le refus d'un marché « commun » des droits de pêche, l'instauration d'un quota individuel est le système le plus approprié pour cette pêcherie. Le caractère transférable de ces quotas est envisageable à condition d'être extrêmement encadré et géré au niveau de l'Etat afin d'éviter la captation des quotas.

Il nous semble que la gestion française permettant une gestion collective des droits de pêche est tout à fait opérante.

Illustration : mesures de gestion des quotas dans le cadre d'une gestion collective par les Organisations de Producteurs (OP)

La loi de 1997 et l'arrêté de 2006 du Ministère de l'agriculture, précités permettent aux OP de gérer collectivement, pour le compte de leurs adhérents, la part des sous-quotas qui leur est confiée par l'Etat.

Certaines organisent en leur sein des commissions de travail animées par des permanents de l'organisation afin d'élaborer les mesures de gestion les plus appropriées à l'espèce ou la pêcherie concernée. Ainsi, les modalités de gestion arrêtées conduisent généralement à des allocations de quotas saisonnières individuelles ou par groupes de navires.

La méthode de calcul de ces allocations varie et ne tient pas forcément compte des antériorités de capture de chacun des membres, celle-ci ne correspondant pas forcément à l'activité pratiquée par le producteur qui les détient. Elles sont ajustées en cours d'exercice pour tenir compte des évolutions des consommations globales et individuelles (par exemple, sous consommations individuelles liées à des arrêts techniques libérant des possibilités pour les autres).

Pour permettre le respect des allocations ainsi définies, il peut être nécessaire d'accompagner les répartitions de mesures de gestion de la capacité globale des navires autorisés à pratiquer la pêche concernée, voire de limiter leurs efforts de pêche. Cela conduit parfois à interdire la pêche, au moins à titre provisoire, à certains navires détenant des autorisations de pêche (PPS ou licences). C'est en particulier le cas pour les navires pêchant des espèces d'eau profonde. En raison de la faible disponibilité en quotas de lingue bleue, d'empereur et de sabre, l'accès à ces pêcheries n'est pas accordé à tous les membres détenteurs de PPS.

Pour une illustration plus détaillée, se reporter à la seconde partie et plus particulièrement à la contribution d'EPF (Entrepreneurs et pêcheurs de France)

De manière générale, le rôle des OP devra être conforté puisqu'il nous paraît nécessaire de gérer ressources et marchés de manière cohérente et concomitante.

²⁹ Là où le quota individuel est déjà imposé, les professionnels en conviennent à condition que le système demeure administré. Cf. le cas du thon rouge en méditerranée.

3. La préservation de certaines dispositions de l'OCM et problématique de la valorisation

Les professionnels de la filière reconnaissent que l'OCM et l'ensemble de ses outils restent pertinents et se réjouissent du fait que les réformes PCP et OCM soient menées concomitamment. Par contre, ses moyens limités n'ont pas permis de répondre aux attentes de la filière en termes de compétitivité et de revenus.

Un des outils pour améliorer la compétitivité du secteur est de concentrer l'offre. Cette concentration pourrait permettre de faire contre poids à la concentration de la distribution. Ceci ne pourra se faire qu'avec une structuration des producteurs via des interprofessions. Afin de faciliter cette structuration, il est proposé de créer un échelon intermédiaire avant l'interprofession. En effet, la création d'une interprofession peut s'avérer compliquée du fait de la diversité des organisations professionnelles.

Il faudrait donc permettre aux Etats membres de reconnaître une organisation comme étant une interprofession même si elle ne répond pas entièrement aux critères établis par l'OCM. Par contre, l'Etat membre devra garantir que les structures membres de cette organisation soient représentatives et qu'elle respecte les principes et les objectifs des interprofessions. L'interprofession doit aussi permettre d'améliorer l'approvisionnement des marchés. En effet, la prévisibilité des apports doit mener à pallier à la variation des apports en termes de disponibilité des espèces et de volume.

La concentration de l'offre doit aussi permettre d'améliorer la segmentation de l'offre. Cette segmentation doit porter sur plusieurs critères afin de correspondre aux différentes attentes des consommateurs et des distributeurs : qualité, information géographique, circuits courts, écolabel.

Le marché est le point de rencontre de l'offre et de la demande. Le bon équilibre de ce rapport dépend des règles de concurrence qui le régissent et de leur respect.

Dans un marché européen, où la production représente 36% de l'approvisionnement, une compétitivité équitable doit passer par une concurrence loyale des importations. Pour pouvoir être importés en Europe, les produits doivent répondre aux normes internationales dans les domaines social, sanitaire et environnemental. Des normes existent et devraient être ratifiées par tous les pays importants des produits aquatiques en Europe : les conventions OIT pour les questions sociales³⁰, la convention de Torremolinos pour la sécurité des navires de pêche...

Les efforts consentis par certains producteurs européens, tant dans leurs pratiques halieutiques durables que par l'application des régimes sociaux protégeant les salariés doivent être reconnus par l'instauration de systèmes d'intervention visant à favoriser l'écoulement de leurs produits en atténuant les effets des avantages concurrentiels de leurs compétiteurs extra communautaires.

L'OCM doit imposer des règles de traçabilité des produits et d'identification de leur origine suffisamment précises pour que le consommateur fasse ses choix en conscience.

Concernant les mécanismes d'intervention sur le marché³¹, la méthode de calcul des prix d'orientation, n'ayant pas évolué depuis l'instauration d'une OCM à six Etats membres, mériterait d'être revue afin de revenir à une approche plus régionale (approche qui prévalait de fait à l'origine).

³⁰ Cf. infra point 6.

³¹ Pour une présentation plus détaillée de ce point, se reporter à la contribution d'Entrepreneurs et Pêcheurs de France, jointe en seconde partie.

Les règles régissant les régimes d'intervention gagneraient à être assouplies afin de mieux répondre à la gestion des situations de crise. Ainsi, les prix de retrait doivent pouvoir être modifiés en cours de campagne, sans remettre en cause les compensations acquises.

Par ailleurs, une OP devrait pouvoir bénéficier d'une enveloppe financière de compensation des invendus correspondant à un pourcentage de sa production pour une espèce (maximum 5 %) et être libre de fixer son prix d'intervention sans dépasser 75 % du prix moyen constaté sur les marchés de sa zone de reconnaissance.

Enfin, les possibilités de report devraient être augmentées (25 % de la production), élargies (à la découpe ou à la fabrication de plats cuisinés par exemple) et les niveaux d'aides à la transformation revu en fonction des marchés finaux. Dans un souci d'approvisionnement de l'industrie communautaire, les destinations éligibles à la prime de report devraient aussi être adaptées.

FOCUS pêche dans les Départements d'Outre-mer

Sur la question de la mise en marché et de la valorisation des produits de la mer dans les régions ultra marines française, encourager la structuration de la filière dans ces régions³² est un préalable primordial tout comme le renforcement de la lutte contre les pêches illégales et donc le contrôle des importations.

Pour ce qui est des accords de partenariat économique (APE) Caraïbes, il conviendra par ailleurs que la PCP prévoit des aménagements permettant de garantir le co-développement durable des filières pêches régionales notamment en orientant les objectifs des APE vers une exploitation concertée et durable des ressources des territoires respectifs (et non uniquement vers une concurrence économique et commerciale)³³.

Par ailleurs, les conditions de traçabilité et d'identification des produits de la pêche et de l'aquaculture devraient être précisée (par exemple, l'appellation FAO 51 est trop vaste et ne différencie pas suffisamment la production réunionnaise communautaire).

4. Le maintien d'un volet externe³⁴

La réforme de la PCP ne doit pas mettre un terme à cinquante années de relations économiques avec les pays ACP³⁵ et plus récemment SPG³⁶ dans le cadre d'une coopération durable et équitable exemplaire.

Au cours du temps, les Accords de partenariat en matière de pêche (APP) n'ont cessé d'évoluer vers un partenariat de plus en plus transparent et promoteur de développement, d'emplois et de richesse dans ce pays. Ces accords ne peuvent donc être remis en cause. Ils sont tout simplement l'un des supports des politiques de l'union européenne en faveur des pays tiers, en matière de développement, de lutte contre la pauvreté, ou de contribution alimentaire.

³² A ce titre, il conviendra donc de prévoir les moyens financiers adéquats et pérennes.

³³ S'agissant d'un exemple de mesures, pour plus de détails, se reporter à la contribution de la région Guadeloupe.

³⁴ Ce point résume les débats qui se sont déroulés dans le cadre des Assises de la pêche en région lors de la tenue d'une réunion sur le Volet externe. L'intégralité de ces débats figure en annexe.

³⁵ Pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP).

³⁶ Fait référence aux pays issu du Système de Préférence Généralisé (SPG) mis en place par l'Union européenne.

Il convient donc de renforcer le volet de la politique externe de la Commission européenne par :

- Un renforcement des relations de l'Union européenne avec ses partenaires en termes de coopération,
- La mise en place des outils permettant de stabiliser ces relations et d'assurer la continuité temporelle des accords de pêche (amélioration des procédures de renouvellement),
- Une extension du « maillage » des accords de pêche pour assurer une continuité spatiale de l'accès à la ressource particulièrement déterminante pour permettre une présence viable des flottilles communautaires qui exploitent les stocks de grands et petits migrateurs,
- Une harmonisation des modalités d'exécution des APP pour une gestion plus simple,
- Une évaluation périodique des accords de pêche et de leur coût avec une distinction plus claire entre le coût de l'accès (pris en charge par les professionnels) et les aides au développement,
- Une utilisation plus efficace des aides de l'UE en faveur du développement des secteurs halieutiques des pays tiers,
- Une meilleure transparence de la coopération pour une meilleure compréhension de la valeur des APP comme outil de développement.

Concernant la question de la place de l'Union dans les ORGP, il nous paraît évident que son influence de l'Union dans ces organisations régionales ORGP dépend essentiellement de la présence d'une flotte communautaire dans les zones couvertes par ces organisations internationales. Un renforcement de l'efficacité de ces ORGP est donc indispensable et devrait passer par :

- L'établissement de statistiques de pêche plus complètes et plus fiables,
- Le renforcement du contrôle^{37 38} et la mise en place d'un système de sanctions,
- L'adhésion obligatoire aux ORGP de tous les pays concernés (riverains et/ou pêcheurs),
- La mise en place de plans de gestion à long terme avec une participation renforcée du secteur dans leur élaboration,
- Une revalorisation du travail d'expertise des scientifiques au sein des comités scientifiques des ORGP.

Sur la question de la capacité de la flotte externe, il est important de rappeler que la flotte de pêche « lointaine » étant une problématique particulière, sa gestion devrait être séparée du reste de la flotte communautaire avec une prise en compte particulière des navires opérant une partie de l'année dans les eaux communautaires et l'autre au large de l'Afrique.

Ainsi nous considérons que la capacité des flottes impliquées dans les pêcheries lointaines doit être encadrée au niveau des ORGP.

³⁷ Puisque les professionnels sont favorables à un contrôle plus efficace et équitable, l'UE doit être plus exigeante en matière de lutte contre la pêche illégale, en particulier au sein des ORGP.

³⁸ FOCUS pêche dans les Départements d'Outre-mer : le renforcement du contrôle des pêches INN est aussi une demande forte des professionnels de ces régions. Pour plus de détails, se reporter aux contributions des régions Réunion, Guadeloupe et Guyane.

Enfin, en termes de politique commerciale, la filière Euro-ACP/SPG étant promotrice de développement, elle doit être défendue compte tenu de la fragilisation du système préférentiel mis en place par l'Union européenne pour compenser la perte de compétitivité liée aux contraintes sanitaires, sécuritaires et sociales imposées ou adoptées par les flottes de pêche lointaine communautaires. Ainsi, un système de type fonds d'ajustement à la mondialisation pourrait restaurer une partie de la compétitivité du secteur que l'érosion des tarifs douaniers menace.

5. Un accompagnement de la filière par un fonds structurel dédié

Rapprocher les professionnels et les scientifiques, améliorer l'expertise, réduire les impacts de la pêche sur l'environnement, anticiper et prévenir des conséquences du changement climatique, sont autant d'engagements que les professionnels français sont prêts à prendre. A cette fin, il est primordial de pouvoir les accompagner financièrement car rappelons-le, le pêcheur est un chef d'entreprise qui s'insère dans une dynamique globale de mondialisation dans laquelle on lui demande d'être rentable et vertueux.

Pour cela, nous demandons qu'un fonds structurel dédié au secteur soit maintenu et renforcé. Il est intéressant de noter que le dernier fonds en date, le Fonds européens pour la pêche (FEP)³⁹ ne représente à peine qu'1 % du budget de l'Union européenne. Dès lors, si l'on veut que les Etats de l'Union soient vertueux et que la pêche européenne puisse subvenir aux besoins de ses ressortissants et concurrencer les autres Etats pêcheurs, la Communauté doit se donner les moyens de son ambition.

Outre ainsi cette question du faible montant dédié au FEP, d'autres critiques peuvent être formulées à son égard. Il en est ainsi de sa difficile mise en œuvre. Dans la mesure où les porteurs de projets doivent avancer les fonds pour pouvoir prétendre à la contre partie communautaire, de nos jours il peut être rapidement difficile – voire impossible – de pouvoir mettre en œuvre les projets initiés par les professionnels. Cette remarque est d'autant plus vérifiée dans le cas des régions ultramarines françaises, quand bien même le statut de RUP leur permette de bénéficier de taux plus avantageux.

De plus, la période allant de l'introduction de la demande à l'obtention de l'aide est souvent trop longue. Il conviendrait alors de prévoir un mécanisme de mise en œuvre plus simple et plus souple.

Enfin, autre critique formulée à l'encontre du FEP : sa non-réactivité face aux crises conjoncturelles, comme en témoigne parfaitement la crise traversée par le secteur en 2008 du fait de la hausse du prix du carburant. La réponse de la Commission à cette crise a été d'élaborer un règlement modifiant temporairement le règlement FEP⁴⁰. Néanmoins, les mécanismes et les conditions y assorties étaient tellement illisibles et compliquées à réunir (voire impossibles), qu'il n'est pas illégitime de s'interroger sur la véritable intention de la Commission.

Ainsi, le CNPMM demande l'instauration d'un fonds ou d'un mécanisme permettant de répondre, de manière efficiente, aux crises conjoncturelles. Pour poursuivre dans cette idée, il nous paraît primordial de modifier les lignes directrices d'aides d'Etat⁴¹ afin de relever le plafond des aides

³⁹ Règlement (CE) n°1198/2006 du Conseil du 27 juillet 2006 relatif au fonds européens pour la pêche.

⁴⁰ Règlement (CE) n°744/2008 du Conseil du 24 juillet 2008 instituant une action spécifique temporaire destinée à encourager la restructuration des flottes de pêche de l'Union européenne touchées par la crise économique.

⁴¹ Lignes directrices pour l'examen des aides d'état dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture (2008/C 84/06), JOUE C 84/10 du 3 avril 2008

de minimis à au moins 100 000 euros par navires (et non pas entreprise avec une limitation de 30 000 euros par navire).

Dans le cadre du « futur » fonds européen pour la pêche, il conviendrait de pouvoir financer :

- L'innovation et notamment les bateaux du futur et leurs engins de pêche dans le cadre des efforts entrepris pour réduire la consommation d'énergie,
- L'installation des jeunes, en s'assurant de la cohérence entre l'installation et les objectifs définis dans la ou les pêcheries concernées,
- Les actions collectives permettant le développement de la recherche, de l'expérimentation d'engins sélectifs et d'engins permettant de réduire la consommation de carburant, de projets pilotes, de la commercialisation des produits...

Par ailleurs, il conviendrait de faire en sorte que les pêcheurs à pied professionnels puissent être éligibles aux aides, les concernant, issues de ce fonds⁴².

Le maintien d'une enveloppe spécialement dédié au déclassement est souhaitable afin d'aider la filière à adapter sa flotte eu égard aux objectifs définis dans les plans de gestion à long terme par pêcherie. Par « filière », il est important de comprendre aussi bien les producteurs que les acteurs du secteur aval, d'ailleurs fortement impactés en France par les deux derniers plans de sortie de flotte.

Enfin, le maintien et le développement d'outil comme l'axe 4 – même s'il est encore trop tôt pour en tirer les leçons – nous paraît important car indispensable pour rapprocher les acteurs localement. Il s'inscrit ainsi entièrement dans la dynamique de la Politique Maritime Intégrée et favorisera certainement le maintien d'un tissu socio-économique sur le littoral notamment dans les zones à forte spécificité et dépendantes de la pêche.

FOCUS pêche dans les Départements d'Outre-mer

Dans le cadre du maintien d'un fonds structurel dédié au secteur, il est demandé que la différenciation entre la zone de convergence et hors convergence soit maintenue avec la fixation de taux d'aide bonifiés.

Par ailleurs, il serait intéressant de mettre en cohérence les différents fonds déployés dans ces régions (FEP, FEDER, FED, APE...) à des fins de mutualisation et de plus grande synergie.

Pour le détail des mesures à conserver et renforcer dans le cadre du « futur » fonds européen pour la pêche, se reporter aux contributions des régions Réunion, Guadeloupe et Guyane.

6. L'intégration d'un volet social

La PCP ne peut traiter le volet social uniquement par des mesures visant à pallier les conséquences sociales des restructurations de la flotte : indemnisation des PSF, financement de formations de reconversion... Il est néanmoins important de maintenir ces mécanismes et d'améliorer l'information autour des possibilités de financement de formation de reconversion.

⁴² En effet, le FEP ne rend éligible que les « pêcheurs » entendus comme pratiquant leur activité sur un navire, excluant de fait les pêcheurs à pied.

Ainsi, la PCP devrait également s'attacher à promouvoir un socle commun de conditions minimales de travail au sein de l'Union européenne qui participerait à l'amélioration des conditions de sécurité de l'activité de pêche et d'éviter des pratiques de « dumping » social.

A cette fin, les professionnels français soutiennent l'adoption rapide de la convention n° 188 relative au travail dans la pêche de 2007, par l'ensemble des Etats membres. Cette Convention vise à établir des normes minimales internationales pour le secteur de la pêche en vue de promouvoir des conditions de travail décentes pour les pêcheurs et, en conséquence, des conditions de concurrence plus équitables.

En effet, cette convention renforce les moyens de contrôle de l'Etat du port grâce au principe de « l'interdiction de traitement plus favorable » selon lequel un navire de pêche battant pavillon d'un Etat qui n'a pas ratifié la convention, ne peut pas bénéficier d'un traitement plus favorable que celui accordé à un navire battant pavillon d'un Etat qui lui, a ratifié cette convention. Ainsi l'Etat du port est habilité à contrôler les navires qui font escale dans leur port et à prendre des mesures en cas de non-conformité.

Aucune ratification par un Etat membre n'est encore intervenue, car faute d'autorisation de l'Union européenne – cette convention relève en partie de sa compétence exclusive – ces derniers ne peuvent y procéder.

Les professionnels français demandent donc à la commission de prendre les mesures pour accélérer la procédure actuellement engagée.

Par ailleurs, comme dans d'autres Etats membres, le secteur des pêches maritimes françaises connaît des difficultés de recrutement et de renouvellement générationnel, notamment liées à un manque d'attractivité du secteur dû en partie aux conditions de travail et de confort à bord des navires et à l'image de pénibilité attachée à l'activité de marins pêcheurs. La protection des ressources halieutiques ne doit pas se faire au détriment de la sécurité des marins pêcheurs. Les contraintes de jauge conduisent à rendre les navires peu habitable et dangereux. Les impératifs de sécurité doivent également être pris en compte.

En outre, les professionnels français souhaitent que l'Union européenne encourage le développement de la formation professionnelle tout au long de la carrière professionnelle des marins. Au-delà des aspects sécuritaires, ces formations pourraient porter sur les fondamentaux de la gestion d'une entreprise mais aussi sur les activités connexes qui sont devenues nécessaires et notamment la valorisation et la commercialisation des produits de la pêche... ce qui participerait à une meilleure rentabilité des entreprises et donc à une meilleure gestion des ressources halieutiques.

7. ANNEXES

7.1 Note de synthèse du CNPMMEM sur la problématique des rejets

A l'occasion de la publication de la communication de la Commission européenne sur les rejets (COM(2007) 136 final) en 2007, le CNPMMEM avait arrêté une position et une stratégie nationale en ce qui concerne cette problématique.

Il s'agit tout d'abord de préciser de façon claire ce que sont les rejets. Pour le CNPMMEM, les rejets sont représentés par l'ensemble des animaux marins qui, bien que capturés par le pêcheur, ne sont ni débarqués ni consommés à bord. Il existe par ailleurs plusieurs types de rejets puisqu'ils se composent de captures accessoires non commercialisables, de captures accidentelles, de poisson abîmé, de captures non commercialisables (du fait de leur taille trop petite ou parce que leur débarquement entraînerait une sanction ou une perte économique par leur absence de valeur) ou encore de captures commercialisables de moindre valeur (high-grading).

Si les rejets existent sans doute dans pratiquement toutes les pêcheries, leur quantité est variable comme leur impact sur les écosystèmes. Il est donc indispensable d'évaluer à la fois la quantité et la qualité des rejets, afin de déterminer ceux qui posent le plus de problèmes.

De fait, il n'existe pas de mesure de gestion globale pour réduire les rejets et le CNPMMEM préconise l'utilisation d'un ensemble d'outils visant à réduire les captures accessoires et accidentelles et les rejets. Ces outils peuvent être classés en 5 catégories qui sont 1) les dispositifs de sélectivité des engins de pêche, 2) les mesures d'incitation à la sélectivité comportementale des pêcheurs, 3) les mesures d'évitement des zones/périodes à risque, 4) les mesures techniques et commerciales visant à améliorer la valorisation des captures accessoires et 5) les mesures permettant d'éliminer les rejets liés à la réglementation.

La politique de réduction des rejets devra donc s'inscrire dans une démarche raisonnée (évaluation préalable de la typologie et de l'impact des rejets), progressive (basée sur l'adaptation et l'incitation) et participative (forte implication de la profession, rôle des CCR). Une approche par pêcherie est indispensable afin de déterminer des objectifs précis et des solutions adaptées (amélioration de la sélectivité des engins de pêche, incitation à la sélectivité comportementale des pêcheurs, évitement des zones/périodes à risque, amélioration de la valorisation des captures accessoires et élimination des rejets liés à la réglementation).

Il ne faut pas oublier que l'objectif global est de réduire les impacts négatifs de la pêche sur l'environnement tout en optimisant l'utilisation des ressources. Le secteur ne peut pas accepter l'option qui consisterait à interdire tout simplement les rejets. Des problèmes en termes de stockage à bord et de sécurité se poseraient alors. Les navires de pêche ne sont pas adaptés.

Outre ces préconisations, le secteur a montré son attachement aux actions suivantes : réaliser un état des lieux par pêcherie des rejets occasionnés par l'activité de pêche (quantification, évaluation des taux de survie...), prendre en compte les efforts de sélectivité déjà réalisés par les professionnels sur un certain nombre de pêcheries, élaborer des solutions spécifiques par pêcherie (en raison de la plurispécificité et de la polyvalence des métiers) et évaluer les limites, coûts et bénéfices des mesures proposées à l'issue de la concertation.

7.2. Aires marines protégées et approche concertée : élaboration d'un cadre méthodologique

Cette proposition, élaborée dans le cadre du Grenelle de la mer, concerne d'une part les eaux sous juridiction française dont la gestion des pêches relève de la PCP et d'autre part les eaux territoriales françaises, dépendant de territoires français, faisant partie de l'Union européenne.

Les principes de gouvernance énoncés pour ces eaux, pourraient inspirer également la démarche à mettre en place pour les autres eaux sous juridiction française (qui dépendent de territoires ultra-marins français situés à l'extérieur de l'Union européenne), après accord des acteurs socio-économiques et des autorités concernées.

Enfin ces mêmes principes pourraient prévaloir lors de discussions internationales et/ou multilatérales (ORP, Conventions environnementales régionales etc ...)

Cette proposition concerne tout aussi bien les zones marines protégées établies dans le cadre des Directives européennes Habitats et Oiseaux, que celles qui seraient établies dans un autre cadre.

Cette proposition contribue aux objectifs de la Directive Stratégie Marine Européenne grâce à la mise en place et à la gestion d'« un réseau de zones marines protégées cohérent et représentatif », et permettra d'instaurer une méthodologie concertée de création d'Aires Marines Protégées, conjointement entre les Ministères (MEEDDAT, MAP, MAE), le service du gouvernement coordonnant leur actions sur les questions maritimes (SG MER), l'Agence des AMP, les scientifiques, la société civile et les usagers de la mer - dont tout particulièrement les professionnels de la pêche qui sont concernés plus que d'autres par toutes les démarches de réservation de l'espace maritime.

Cette méthodologie impliquera de repenser les procédures d'association des différentes autorités politiques, administratives, scientifiques et des acteurs socio-économiques au processus consultatif et de décision.

RECOMMANDATION

La méthodologie concourant à la mise en place d'aires marines protégées, en tant qu'outils de protection d'espèces ou d'habitats particuliers, d'un écosystème remarquable et de développement durable et de gestion des activités sera définie et encadrée par les pouvoirs publics, afin de contribuer aux objectifs de la directive cadre Stratégie marine européenne.

Elle s'inscrit dans le cadre des objectifs internationaux de la Convention sur la Diversité Biologique.

Les différentes étapes seront :

- La réalisation d'un diagnostic scientifique robuste et partagé avec les usagers de la mer,
- La définition de l'objectif de protection et d'un périmètre de travail,
- La définition des orientations de gestion et évaluation préalable des effets attendus,
- La définition du périmètre de l'AMP,
- La définition des différents niveaux de protection dans le périmètre de l'AMP,
- La mise en œuvre de la gestion, du contrôle et du suivi de l'AMP.

L'ensemble de ces étapes sera mené dans un cadre regroupant de façon pérenne pouvoirs publics, usagers de la mer, scientifiques et représentants de la société civile, associés en tenant compte de la spécificité maritime.

DETAIL DE LA METHODOLOGIE PROPOSEE

Cette proposition s'appuie sur la définition d'étapes successives devant conduire à la mise en place d'un réseau d'aires marines protégées et de mesures de gestion adaptées, répondant à des objectifs spécifiques de protection ou de développement durable des activités.

L'objectif global de l'établissement d'un réseau d'aires marines protégées, cohérent et représentatif, est la fin de la perte de biodiversité marine, la restauration des écosystèmes et le maintien de l'activité à long terme.

L'objectif de mise en place d'une aire marine protégée peut être la conservation d'espèces, d'habitats particuliers ou la conservation d'un écosystème remarquable. Le développement durable des activités est également considéré comme un objectif à part entière.

La méthodologie devra s'appuyer sur une expertise scientifique collective qui permettra de relever les points d'accords, d'identifier les désaccords ou incertitudes. Les scientifiques devront notamment préciser les termes de référence : réseau, cohérence, représentativité.

L'évaluation du réseau et des mesures de gestion devra faire l'objet d'une analyse critique indépendante. Pour les eaux de l'Atlantique Nord-Est cette évaluation devra notamment être réalisée par l'organisme scientifique de référence, le CIEM, sur saisine de l'Etat français.

Les étapes de la sélection, de la création et de la gestion des AMP devront associer impérativement les usagers de la mer, notamment les pêcheurs professionnels - qu'ils soient français, ou ressortissants de l'Union européenne dès lors qu'ils sont concernés - qui peuvent apporter leurs connaissances et savoir faire du milieu marin tant pour les étapes de désignation que de suivi et d'évaluation des AMP.

A cet effet, ces étapes devront faire l'objet d'une concertation et de la recherche d'un consensus à un niveau qui fait sens au regard des acteurs concernés (niveau local, de façade ou national) afin d'établir un réseau cohérent et représentatif d'AMP.

La définition des acteurs concernés doit s'appuyer sur une approche des territoires maritimes, puisqu'ils peuvent ne pas être seulement ceux issus des territoires terrestres immédiatement adjacents.

La définition des acteurs concernés dépend avant tout de l'objectif de conservation.

Ces étapes sont les suivantes :

1. Réalisation d'un diagnostic initial robuste et complet

Un diagnostic initial de l'état de conservation, d'espèces, d'habitats ou d'écosystèmes considérés, doit être établi en considérant leur importance selon une échelle biogéographique adaptée. Il est élaboré en concertation avec les différents acteurs (usagers, scientifiques) afin qu'il soit totalement partagé.

Ce diagnostic initial doit inclure une évaluation des impacts potentiels sur les espèces, habitats ou écosystèmes des différentes activités.

2. Définition des objectifs de protection et d'un périmètre de réflexion

A partir de cette analyse préliminaire, référant l'importance des différentes entités d'un écosystème en termes de conservation, un objectif de protection est défini. La définition d'un objectif de protection doit être une étape initiale au projet de création d'une AMP.

L'objectif retenu doit être l'objectif global et final qui préside à l'instauration de l'AMP et non un objectif intermédiaire.

A l'image des analyses stratégiques régionales actuellement menées par l'agence des aires marines protégées, l'analyse de l'état initial permettra de définir un périmètre de réflexion.

3. Définition de mesures de gestion et évaluation préalable des effets attendus

La réflexion sur les mesures de gestion cohérentes avec l'objectif de protection défini doit débiter dès cette phase initiale et non après que l'AMP ait été instaurée, cette réflexion doit en particulier permettre de définir les niveaux de protection.

Cette évaluation globale doit s'appuyer sur :

- Une collecte des informations disponibles, dont celles connues par les pêcheurs ;
- Une réflexion partagée sur le périmètre pertinent de l'AMP au regard de l'objectif de conservation défini ;
- Une évaluation particulière des effets environnementaux (toute zone fermée à la pêche et/ou à d'autres activités anthropiques aura des impacts directs dans la zone mais aussi à l'extérieur de celle-ci) ;
- Une évaluation particulière des coûts et des bénéfices socio-économiques des mesures de gestion envisagées pour les différents secteurs économiques concernés.

L'évaluation doit être rendue disponible aux parties intéressées.

4. Définition du périmètre de l'AMP

La définition du périmètre de l'AMP dépend des résultats de la réflexion menée dans les points 1 à 3. Celle-ci doit donc intervenir en fin de processus de désignation, en tenant compte des objectifs de conservation ou de gestion.

5. Mise en œuvre de la gestion, du contrôle et du suivi de l'AMP

Les modalités de mise en œuvre et les mesures de contrôle associées, doivent être soumises à concertation et consensus.

Les organisations représentant des acteurs socio-économiques concernés pourront avoir un rôle de gestionnaires des AMP.

Les modalités de suivi des effets ainsi que de révision des mesures de gestion doivent être envisagées et arrêtées dès la phase de conception du dispositif.

Enfin, il est essentiel, au vu des données obtenues quant aux effets produits, que l'évaluation de la performance de l'AMP soit régulièrement analysée afin d'adapter au mieux la gestion.

SECONDE PARTIE :

Contributions régionales et d'organisations professionnelles

Synthèse des Assises de la Pêche de la région Nord-Pas-de-Calais-Picardie
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Haute Normandie
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Basse Normandie
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Bretagne
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Pays de Loire
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Poitou-Charentes
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Aquitaine
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Languedoc-Roussillon
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Corse
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Guadeloupe
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Guyane
Synthèse des Assises de la Pêche de la région Ile de la Réunion
Synthèse des Assises de la Pêche – Volet Externe
Contribution de l'Association d'Entrepreneurs et Pêcheurs de France
Contribution de l'Union du Mareyage Français