



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Mission sur la politique commune des pêches

Rapport CGAAER n° 21019, IGAM n° 2021-034

établi par

**Hervé DEPERROIS (CGAAER)
Loïc LAISNE (IGAM)**

septembre 2021



SOMMAIRE

RESUME.....	5
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	7
1. POINT DE VUE DES PARTIES PRENANTES	8
1.1. Le point de vue des professionnels.....	8
1.1.1. Les points forts.....	8
1.1.2. Les points faibles.....	9
1.2. Le point de vue des ONG	10
1.2.1. Les points forts.....	10
1.2.2. Les points faibles.....	10
1.2.3. Le cas particulier du Marine Stewardship Council	11
1.3. Le point de vue des scientifiques.....	12
1.3.1. Les points forts.....	12
1.3.2. Les points faibles.....	13
1.4. Le point de vue de l'administration française	14
1.4.1. La Direction des Affaires Maritimes	14
1.4.2. L'Office Français pour la Biodiversité.....	15
1.4.3. La Direction Générale des Outre-mer.....	15
1.5. Le point de vue des instances européennes.....	16
1.5.1. Position du Président de la commission pêche du Parlement.....	16
1.5.2. Position directeur de l'AIECP.....	17
1.5.3. Position de la DG Mare	18
2. SITUATION ACTUELLE ET CONTEXTE.....	20
2.1. L'application du règlement PCP et des traités européens.....	20
2.1.1. Un constat mitigé de l'application du règlement PCP.....	20
2.1.2. Limites du RMD pour tous les stocks.....	21
2.1.3. Les plans pluriannuels: un outil intéressant mais de portée limitée.....	23
2.1.4. A l'origine : l'article 39 du traité de Rome.....	23
2.1.5. Le Traité de Lisbonne évoque seulement « la conservation des ressources biologiques de la mer » et non leur gestion	24
2.2. Le Brexit au 31/12/2020.....	25
2.2.1. Le Brexit va bouleverser en profondeur la PCP	25
2.3. La stratégie européenne en matière de production, de consommation durable et de biodiversité	26
2.3.1. La Directive Cadre Stratégie pour le Milieu Marin.....	26
2.3.2. Un manque d'intégration de la PCP dans la politique environnementale de l'UE...	27
2.4. Le changement climatique	28
2.4.1. Une fragilisation des écosystèmes	28
2.4.2. Une modification des zones de répartition des espèces	28
2.5. Le niveau international.....	28
2.5.1. Les limites du règlement INN.....	28
2.5.2. Un manque de contreparties dans les accords internationaux.....	29
2.5.3. L'importance des avis scientifiques sur la scène européenne et internationale.....	29
2.6. La PCP dans les Régions Ultrapériphériques	30
2.6.1. Une flotte de pêche composée de petits navires	30
2.6.2. Une PCP non adaptée.....	31

3. LES PRECONISATIONS	32
3.1. Moduler les principes de la PCP	32
3.2. Améliorer la gouvernance de la PCP	34
3.2.1. Privilégier la régionalisation	34
3.2.2. Revoir le rôle du CSTEP	37
3.3. Mieux préserver la biodiversité en impliquant les professionnels	38
3.3.1. Intégrer dans le règlement PCP le respect du cadre stratégique de la biodiversité	38
3.3.2. Mettre en place des zones de protection renforcées et les intégrer dans les mesures écosystémiques	38
3.3.3. Accélérer l'atteinte des objectifs des sites Natura 2000	39
3.3.4. Rendre les pêcheurs acteurs de la politique environnementale	39
3.4. Réviser les mesures techniques de la PCP	40
3.4.1. Une nécessaire évolution de l'encadrement de la capacité	40
3.4.2. Revoir le système des TAC	41
3.4.3. Repenser l'obligation de débarquement	43
3.5. Appliquer les règles de la PCP à l'international et améliorer l'association des Etats membres aux négociations	44
3.5.1. Renforcer l'application des règles de la PCP à l'international	44
3.5.2. Améliorer l'association des Etats membres à la négociation	46
3.5.3. Introduire un volet social dans la PCP	46
3.6. Adapter la PCP aux Outre-mer	48
3.6.1. Inscrire dans la PCP un article prévoyant un traitement différencié pour les RUP	48
3.6.2. Obtenir et pérenniser dans les lignes directrices un régime dérogatoire permettant la mise en œuvre d'aides d'Etat	48
3.6.3. Revoir les exigences du rapport « capacité » élaboré par chaque Etat membre pour les RUP	49
3.6.4. Améliorer le fonctionnement du Conseil Consultatif des RUP	49
CONCLUSION	50
ANNEXES	52
Annexe 1 : Lettre de mission	53
Annexe 2 : Note de cadrage	56
Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées	61
Annexe 4 : Liste des sigles utilisés	65
Annexe 5 : Liste des textes de références	67
Annexe 6 : Bibliographie	68

RESUME

La politique commune de la pêche (PCP) fixe les conditions de conservation des ressources halieutiques et de gestion des pêcheries et des flottes qui exploitent ces ressources. Le cadre juridique est actuellement défini par le règlement (UE) du Parlement européen et du Conseil n°1380/2013 du 11 décembre 2013. L'article 49 de ce règlement dispose que la Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil sur le fonctionnement de la politique commune de la pêche avant le 31 décembre 2022, en vue de son réexamen.

Ce rapport reprend dans un premier temps le point de vue des principaux acteurs de la PCP. Il présente ensuite la situation actuelle et les évolutions de contexte intervenus depuis 8 ans. Il propose enfin des préconisations pour améliorer la perception et l'efficacité de la PCP pour la prochaine période à venir.

Un consensus apparaît entre tous les acteurs sur l'amélioration significative des stocks de poissons depuis 2013, sauf en mer Méditerranée, ainsi que sur le nécessaire respect des avis scientifiques. La perception globale de la PCP par les professionnels de la pêche est en revanche très mauvaise du fait d'une incompréhension de certains principes, de la rigidité de sa mise en œuvre et d'un sentiment de manque de confiance. Les ONG sont pour leur part plus en phase avec la Commission européenne pour poursuivre les objectifs fixés en 2013 et non encore atteints dans plusieurs domaines.

Ces divergences aigües entre les points de vue poussent vers la recherche d'un consensus entre les acteurs et une inflexion de la PCP, tout en restant ferme sur les objectifs finaux de préservation de la ressource.

Le Brexit réduit significativement les eaux communautaires et conduit à la gestion partagée de stocks essentiels aux flottes de pêche de l'Union européenne. Le réchauffement climatique provoque par ailleurs des déplacements des stocks et une modification des chaînes trophiques. Enfin, les stratégies communautaires environnementales et la PCP sont insuffisamment articulées. Toutes ces évolutions de contexte contribuent donc aussi à reconsidérer le règlement PCP pour la prochaine décennie.

Le rapport préconise donc une inflexion de la PCP sur six grands axes :

- moduler les principes de la PCP (rendement maximum durable, approche de précaution et mesures écosystémiques) et prévoir des outils alternatifs pour atteindre le bon état de durabilité d'exploitation des ressources ;
- améliorer la gouvernance de la PCP en privilégiant la régionalisation pour la gestion des pêches et en améliorant l'efficacité et la perception des travaux du Comité Scientifique, Technique et Economique des Pêches (CSTEP) ;
- mieux préserver la biodiversité et avoir recours aux mesures écosystémiques en associant les professionnels ;

- réviser les mesures techniques de la PCP en faisant évoluer l'encadrement de la capacité pour faciliter la modernisation de la flotte, en reconsidérant les stocks soumis aux totaux admissibles de captures (TAC) pour en diminuer le nombre, en réajustant leur localisation et leur donnant une portée pluriannuelle, et en simplifiant l'obligation de débarquement (OD) vers plus de compréhension et de responsabilisation des acteurs ;
- étendre l'application de la PCP à l'international en impliquant les Etats membres et en ajoutant un volet social pour harmoniser le droit du travail sur les navires et faciliter l'accès à la formation des marins ;
- aménager la PCP pour les régions ultrapériphériques (RUP) pour tenir compte de leurs spécificités comme le prévoit le Traité de fonctionnement de l'UE.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- R1.** Introduire dans l'article deux du règlement, un alinéa permettant de moduler les principes énoncés (RMD, approche de précaution, approche écosystémique) et prévoir la possibilité d'utiliser des outils alternatifs pour atteindre le bon état de durabilité d'exploitation des ressources.33
- R2.** Privilégier la régionalisation en renforçant le rôle des groupes de haut niveau et des conseils consultatifs et en leur donnant le pouvoir d'adaptation des plans pluriannuels qui deviendraient plans pluriannuels de gestion. Le fonctionnement des conseils consultatifs serait en outre amélioré par une meilleure représentation des ONG à 50% et des règles de vote à la majorité absolue.36
- R3.** Revoir le rôle du CSTEP pour faciliter la mise en œuvre politique des avis scientifiques en renforçant sa pluridisciplinarité et ouvrir ses analyses à la régionalisation.
38
- R4.** Mieux préserver la biodiversité en améliorant l'articulation entre PCP et directives cadre environnementales. Associer les professionnels comme acteurs de la protection de l'environnement en introduisant cette notion dans le règlement PCP.40
- R5.** Réviser les mesures techniques de la PCP : l'encadrement de la capacité de la flotte par la jauge, le système des TAC (nombre, lien entre stock et carroyage CIEM ...) et l'obligation de débarquement (OD) en modifiant l'article 15 pour le recentrer sur son objectif de réduction des rejets, en mobilisant les professionnels par des mesures incitatives.....44
- R6.** Lier les accords internationaux de commerce et de développement au respect des principes de la PCP et améliorer les modalités d'association des Etats membres aux négociations. Introduire un volet social dans la PCP en mettant en œuvre la convention 188 de l'OIT et la STCW Fish.48
- R7.** Donner aux RUP des règles adaptées en prenant en compte leur spécificité en application de l'article 349 du TFUE et revoir l'organisation du CC RUP pour prendre en compte les différents bassins géographiques49
- .

1. POINT DE VUE DES PARTIES PRENANTES

1.1. Le point de vue des professionnels

Huit entretiens ont pu se tenir avec les représentants des professionnels de la pêche : le bureau du Comité national des pêches maritimes et de des élevages marins (CNPMEM), son équipe administrative, les représentants administratifs des principales OP (FEDOPA, ANOP et AMOP), FROM Nord la principale OP qui gère un tiers des quotas français, l'UAPF qui regroupe 40 % des armements français, les représentants du CNPMEM dans les départements d'Outre-mer, le comité régional de Bretagne et deux familles professionnelles (ADEPALE et ANOP) sur le cas particulier de l'OCM.

Ces entretiens expriment dans leur ensemble une satisfaction sur les résultats obtenus par la PCP depuis 2013 en matière d'amélioration de l'état des stocks et un consensus sur les bases scientifiques qui doivent guider les décisions prises. En revanche, ils déplorent la rigidité de la PCP, le caractère abrupt des décisions prises en matières de TAC et quotas, l'incompréhension de l'OD et sa non applicabilité, le manque de confiance à l'égard des professionnels. Tous ces points entraînent globalement un rejet massif de la PCP et un sentiment anti-communautaire, qui a fortement contribué selon eux à la décision du Brexit par le Royaume-Uni. En Outre-mer, le sentiment de rejet est encore plus vif.

1.1.1. Les points forts

Les principaux points positifs qui remontent sont de quatre ordres :

- L'accès commun aux eaux et au marché unique avec des règles de stabilité relative favorables à la France : les pêcheurs français métropolitains apprécient globalement le niveau actuel des quotas qui leur sont alloués et le fait de pouvoir pêcher dans les eaux des ZEE de l'UE, avec l'inquiétude forte liée à la mise en œuvre du Brexit.
- La ressource halieutique est en nette amélioration depuis 2013 avec la majorité des stocks pêchés en bon état, ce qui montre que la voie prise est globalement la bonne et doit être poursuivie.
- La rentabilité économique a été bonne jusqu'au début de l'année 2020 mais a été stoppée nette avec la crise sanitaire de la Covid, à quelques exceptions près comme celle de la coquille Saint-Jacques. Cette crise a été l'occasion de resserrer la gouvernance des principaux acteurs de la filière et de mettre en place des aides transitoires indispensables, notamment pour les espèces qui étaient commercialisées dans le circuit de la restauration. Le marché repart vivement avec le déconfinement, ce qui traduit une élasticité des prix par rapport à la demande.
- La capacité des professionnels à s'entendre entre pays d'un même bassin maritime : alors que les confrontations entre pêcheurs de différents pays membres étaient légions jusqu'aux années 2000, la mise en place des comités consultatifs régionaux (CCR) a montré la capacité des professionnels pêcheurs d'Etats voisins à se mettre d'accord sur les mesures à prendre.

- La satisfaction sur le règlement OCM UE n°1379 2013, en date du 11 décembre 2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et d'aquaculture. Ce règlement est concomitant à celui de la PCP et porte spécifiquement sur les organisations professionnelles, les mesures de soutien, les normes de commercialisation et l'information du consommateur. Aucun changement n'est souhaité par les professionnels sur ce règlement.

1.1.2. Les points faibles

- Les professionnels déplorent un manque de confiance de la part de la Commission européenne qui provoque en contrecoup une défiance généralisée sur toute la PCP. Ils ont le sentiment de subir des mesures de gestion dogmatiques, « hors-sol », qui ne prennent pas en compte leurs observations de terrain. Ils citent en exemple l'interdiction de la pêche au bar dans la Manche dont les captures doivent être rejetées par centaines de tonnes alors que les professionnels identifient une ressource en bonne état ; idem pour l'interdiction de la pêche de la raie brunette qui est abondante mais non distinguée d'autres espèces de raies plus en danger.
- Ils perçoivent aussi un manque de pragmatisme et de souplesse : les règles de codécision prises entre le Parlement, la Commission et les États membres sont longues à produire et conduisent à des règlements complexes. Ils citent en contre-exemple le cas des norvégiens où la responsabilité du capitaine du navire est prise en compte et respectée pour les obligations de débarquement (OD), l'évolution de quotas est prise par paliers progressifs de 20% et non de façon abrupte, la réglementation beaucoup plus pragmatique.
- La réglementation européenne leur apparaît parfois inapplicable, avec l'OD qualifiée de « cancer de la PCP » qui est devenue un dogme pour la Commission et ne peut être mise en œuvre. La réponse envisagée par la Commission de déployer des caméras sur les navires conduit à un syndrome « BIG BROTHER ».
- Le nombre d'espèces sous Totaux Admissibles de Captures (TAC) - plus d'une centaine - leur apparaît très excessif, contrairement, là encore, à l'exemple norvégien qui suit 6 espèces principales et le reste est regroupé en un seul lot.
- La relation avec les ONG reste très difficile. Le lobbying de celles-ci auprès de la Commission et, en particulier, auprès du commissaire qui est chargé de l'environnement est perçu comme très influent alors que les pêcheurs, pourtant plus nombreux, n'ont pas la même écoute.
- Dans le cas des Outre-mer, on observe un profond ressentiment à l'égard de la PCP qui, selon eux, fige leur situation précaire et ne leur apporte que des contraintes. Ils déplorent notamment les difficultés à percevoir les aides du FEAMP pour les petits navires, l'impossibilité à renouveler leur flotte techniquement dépassée ou à financer des dispositifs de concentration de poissons (DCP) ancrés. La concurrence, soit illégale des États voisins, soit légale dans le cadre d'accord de pêche régionaux est également un handicap, leurs coûts de revient sont en effet bien supérieurs à ceux des pays voisins. Il n'y a pourtant pas de problème de quotas ni d'accès à la ressource et leur type de pêche artisanale devrait être considérée comme très vertueuse, mais ils ont le sentiment que cela n'est pas reconnu.

1.2. Le point de vue des ONG

Nous avons rencontré quatre ONG : le WWF, au niveau France et avec un point particulier sur les Outre-mer, France Nature Environnement, l'association « Des requins et des hommes » et les responsables du MSC Europe.

1.2.1. Les points forts

- Les ONG considèrent que le règlement PCP actuel est bon mais qu'il doit être maintenu et appliqué en totalité, alors que la France n'était en 2018 qu'en troisième position des EM avec une mise en œuvre à 58%.
- Le WWF approuve la généralisation de l'embarquement de caméras sur les navires de plus de 24 m dans le projet de règlement « contrôle » en cours de révision et le souhaite aussi, pour les navires de 12-24 m s'il existe un risque élevé de non-respect de l'OD. Ils regrettent que la France ne soit pas plus ambitieuse pour cette catégorie de navires.
- Les ONG considèrent que les plans pluriannuels dans le cadre de la régionalisation sont l'instrument le plus complet de la PCP. Ils citent en exemple le plan pluriannuel pour les espèces démersales en Méditerranée occidentale, arrêté en 2020, qui est une vraie avancée obtenue grâce à l'appui de l'UE. Ils souhaiteraient ne plus être en minorité dans les CCR et disposer de 50% des sièges. La FNE déplore de ne pas avoir les moyens d'y participer.
- Sur la question des ORGP, l'implication de l'UE a permis de faire adopter des recommandations concrètes à l'ICCAT sur le thon rouge. C'est grâce à la menace du boycott du thon rouge en 2011 et la tentative de son inscription en annexe 1 de la CITES (convention internationale sur le trafic des espèces menacées), que les négociations ont avancé.

1.2.2. Les points faibles

- Les ONG reconnaissent les progrès réalisés sur le rendement maximum durable (RMD) de certains stocks mais déplorent être encore loin de l'objectif du règlement PCP d'atteinte du RMD en 2020 sur tous les stocks. Les RMD doivent être considérés comme des limites minimales et non des objectifs. Ils estiment le calcul trop laxiste sur le taux du stock reproducteur par rapport à la biomasse inexploitée qui devrait être de 50% au lieu de 30 % à 40% comme appliqué aujourd'hui.
- Les ONG soulignent un manque de rigueur dans l'application des mesures de la PCP, avec une OD non respectée et trop de dérogations qui ont conduit à une fixation des quotas trop élevés. Ils regrettent le manque de solutions pratiques pour améliorer la sélectivité des engins et souhaitent plus de fonds orientés sur ce sujet. Des mesures décisives devraient être prises pour assurer un meilleur suivi, un meilleur contrôle et une meilleure application. Ils proposent de cartographier les zones de présence de juvéniles afin de mettre en œuvre des stratégies d'évitement. L'article 17 du règlement PCP qui prévoit que les EM peuvent répartir les quotas en fonction des performances environnementales, n'est pas appliqué.
- Les ONG constatent un manque de mesures écosystémiques. Ils souhaitent plus de données scientifiques sur d'autres espèces pour aller d'une évaluation mono spécifique à une évaluation plurispécifique, en regardant les sources de pression affectant le stock, autres que la mortalité par la pêche, comme la modification des interactions trophiques (réactions

proies-prédateurs), la détérioration d'un milieu abritant une zone fonctionnelle (nourricerie). Ils déplorent une intégration insuffisante de la Directive Cadre Stratégie pour le milieu marin (DCSMM), qui visait le bon état écologique en 2020, alors que, selon l'IFREMER, seulement 13% des stocks halieutiques français sont en bon état écologique en considérant les 2 critères de la mortalité par la pêche et de la biomasse du stock reproducteur. Ils sont en faveur d'une synergie des directives (habitat, oiseaux, milieu marin) avec la mise en œuvre de la PCP pour favoriser la biodiversité et le rétablissement des habitats marins.

- Le WWF et la FNE estiment qu'il y a un manque de protection réelle sur les aires maritimes protégées (AMP) : par rapport à l'article 11 de la PCP, les AMP doivent être développées et certaines pratiques de pêche éliminées progressivement. En France, 1,7% seulement des AMP sont en protection forte sur les 30 % annoncés. La concertation avec les professionnels sur ce sujet est difficile.
- Pour la FNE, la PCP devrait intégrer le coût carbone de la pêche, revenir sur l'exonération fiscale de la TIPP qui ne peut être supportée exclusivement par les consommateurs, faire en sorte que les entreprises les plus rentables soient celles qui aient le moins d'impact carbone, en prenant en compte aussi le largage de gaz à effet de serre (GES) par les chaluts.
- La FNE souhaiterait aussi un label contraignant sur la pêche durable, prenant en compte les engins de pêche, la traçabilité des captures jusqu'à l'assiette du consommateur. Le label public Pavillon France est un label d'origine qui concerne les produits pêchés en mer par un bateau battant pavillon France. Le label pêche durable créé en 2017 par FranceAgriMer débute et est encore peu appliqué. Le label MSC est beaucoup plus performant que d'autres démarches selon la FNE.
- Sur les ORGP, l'UE devrait avoir une implication encore plus forte pour disposer de plus de données sur les prises accessoires d'espèces vulnérables (raies, requins) et devrait proposer des recommandations spécifiques aux espèces de raies, des requins et de l'espadon. Sur la CTOI, le WWF est observateur et est mobilisé sur le thon albacore, espèce surexploitée, en discussion depuis 2016 malgré la dégradation continue du stock : un plan de reconstruction du stock de thon albacore a été discuté mais non adopté. L'Europe est motrice, mais la France ne s'exprime pas et manque de transparence sur ses positions comme par exemple sur le requin mako. Le WWF menace de demander son inscription à la CITES.

1.2.3. Le cas particulier du Marine Stewardship Council

- **Une ONG porteuse d'un programme de certification**

MSC est une ONG internationale qui a mis en place un programme de certification concernant l'ensemble de la filière. 25% des captures françaises sont engagées dans le programme MSC, soit 5 fois plus en dix ans, et 15% des captures mondiales concernées, avec une croissance continue. Toutes les pêcheries sont concernées.

Leur référentiel environnemental comporte 28 critères de durabilité concernant la population des espèces ciblées, les efforts de pêche, l'impact des engins de pêche sur l'environnement et les règles de gouvernance.

Leur référentiel de traçabilité porte sur une exigence de résultats et non de moyens : respect du RMD, règles de capture en ligne avec les avis scientifiques, et prise en compte du changement climatique et de la migration des stocks. Sur un stock en difficulté, aucune pêcherie n'aura la

certification.

MSC certifie ainsi une combinaison : une espèce cible, une flottille et un engin de pêche. Pour le multi-spécifique, toutes les espèces doivent être évaluées. Le processus de certification dure environ 15 mois et est conduit par des organismes de certification agréés suivant le cahier des charges produit par le MSC.

MSC est une organisation à but non lucratif, financée par des fonds philanthropiques pour 10% et, pour 90%, par les distributeurs et les industriels qui reversent à 0,5% des ventes. Les organismes certificateurs sont rémunérés par les pêcheurs (bureaux Véritas, Union Pescas, SAI Global...).

- **Cas de la Méditerranée**

Pour la Méditerranée, le projet Medfish a été lancé en 2015, en recourant à des critères de durabilité, l'écriture de plans d'action. C'est un projet mené dans plusieurs pays avec 40 pêcheries, la certification n'est pas encore possible.

Pour MSC, il faut encore améliorer la connaissance scientifique des stocks qui constitue la base de leur action. Ils souhaitent aussi des objectifs ambitieux intergouvernementaux. Le plan chalut est une première étape (PPA MEDAC).

Dans certains pays, MSC a reçu une demande de pré évaluation des pêcheries, comme en Indonésie ou aux Pays-Bas.

- **Relation avec les autres ONG**

Des difficultés de dialogues sont apparues avec BLOOM, mais pas avec WWF, ni la FNE. Dans le cas de BLOOM, on assiste à une opposition de deux modèles de pêche, industrielle et artisanale, alors que pour MSC, ce n'est pas le sujet : les pêcheries artisanales peuvent avoir un fort impact écologique alors que des pêches industrielles peuvent remplir les critères de durabilité. Certaines espèces ne peuvent en outre être pêchées que par de grands navires.

1.3. Le point de vue des scientifiques

Nous avons rencontré un panel de scientifiques de l'IFREMER dont le coordinateur des expertises halieutiques, le Directeur adjoint du Département Ressources biologiques et environnement et la Directrice scientifique adjointe et Présidente du CSTEP, ainsi que le professeur d'écologie halieutique à l'institut Agro et le Président de l'Association Française d'Halieutique.

1.3.1. Les points forts

- Les scientifiques notent les bons résultats obtenus dans les dix dernières années en appliquant le RMD : en France, les stocks exploités au RMD en pression de pêche représentent 60% des débarquements en volume, et seulement 43% de ces stocks sont considérés en bon état (cibles RMD en biomasse + pression de pêche atteintes). Cela montre un progrès important par rapport à 2013 (- de 20% de stocks étaient en bon état) mais on est encore loin de la cible de 100% en 2020 inscrite dans la PCP. On peut dire que le RMD a servi d'aiguillon pour progresser. Les scientifiques suivent les objectifs fixés explicitement par le politique : le RMD aujourd'hui qui s'est ajouté à l'approche de précaution auparavant.
- Ils sont confiants sur une amélioration à venir par la mise en œuvre des plans pluriannuels,

en fixant des règles de gestion pluriannuelles, avec une fixation des quotas, permettant de « lisser » les années de fort ou de faible recrutement qui restent imprévisibles. Les PP régionaux sont constitués sur de bonnes bases, il faut s'y tenir et y revenir en 2025 (exemple du PP de Méditerranée entré en vigueur seulement au 1^{er} janvier 2021), le temps de mesurer les effets, car la reconstitution des stocks prend du temps. Les PP couvrent toutes les espèces et pêcheries de la zone ; des objectifs RMD y sont fixés avec une flexibilité en considérant les interactions entre espèces. Les PP sur 5 ans permettent en outre d'éviter les à-coups et de fluidifier les négociations annuelles sur les TAC et quotas.

1.3.2. Les points faibles

- Les scientifiques déplorent une optimisation injustifiée des TAC alors que l'OD n'est pas totalement déployée. Les exemptions se sont multipliées et le CSTEP se retrouve dans une machine infernale de course à l'avis concernant l'exemption. Il existe des solutions comme les caméras embarquées, la mise en place d'un système incitatif avec autorisation de vente, le prélèvement par l'Etat d'une partie de la vente de la pêche alors qu'elle est actuellement mise au rebut. La présidente du CSTEP estime qu'une partie importante des difficultés de mise en œuvre de l'OD est liée à la stabilité relative qui devrait être revue.
- Sur le plan économique, pour être le plus rentable, il faut être au maximum de la rente économique ou Maximum Economic Yield (MEY)) qui est en dessous du RMD, c'est-à-dire pour une pression de pêche plus faible, et donc une approche plus précautionneuse. Les maillages et les tailles (actuellement de 35 cm pour le cabillaud en mer du Nord) devraient être augmentées pour capturer des adultes plus âgés et plus grands. On pêcherait autant qu'avec les maillages actuels, mais en impactant moins la ressource. Dans certains cas, les tailles minimales actuelles sont inférieures à ce qu'il faudrait. Parmi les règles à changer pour certains scientifiques, il faudrait généraliser les cibles de biomasse, une gestion des tailles et des maillages.
- Mandat devrait être donné au CIEM et aux avis scientifiques pour proposer des mesures visant à optimiser l'exploitation, avec un maintien des captures mais moins d'impact, en proposant non seulement des mesures de TAC mais aussi de maillage. Ce n'est pas la question actuellement posée aux groupes d'experts du CIEM.
- Lever les difficultés de mise en œuvre d'une politique écosystémique : la PCP gère les ressources, et doit maintenant prendre en compte l'impact des activités sur les écosystèmes, actuellement fait *a minima* avec de la réglementation éparse, surtout liée au droit de l'environnement. Il faut réfléchir à gérer les activités davantage par l'effort de pêche, en travaillant sur les pratiques, d'accès à certaines zones sous statuts distincts (Natura 2000 mais aussi Brexit après 2025). Il faut mieux intégrer les relations de la PCP avec les réglementations environnementales. Le RMD n'est donc pas suffisant dans le cas d'un stock atteint par le changement climatique. Faut-il viser le RMD sur un nombre limité de stocks, et basculer sur une gestion plus écosystémique pour d'autres stocks ?
- Le changement climatique met les espèces sous pression ; pour les aider à survivre et s'adapter, il faut réduire la pression en-deçà du RMD ou faire baisser le RMD. L'impact du chalut sur les fonds marins doit aussi être pris en compte, pour le réduire à moyen terme. Avec le changement climatique, la résilience des écosystèmes devient un enjeu majeur. Il faut établir périodiquement des synthèses sur la santé des écosystèmes.
- S'orienter vers une approche par flottille, prenant en compte une évaluation des

performances économiques et sociales de chaque flottille, des captures accessoires, l'impact sur les fonds marins, la contribution aux problématiques d'aménagement du territoire avec l'objectif d'identifier les bonnes pratiques et les points à améliorer.

1.4. Le point de vue de l'administration française

Hormis la DPMA qui est commanditaire de la mission, nous avons rencontré trois administrations, la Direction des affaires maritimes du ministère de la transition écologique, l'Office français pour la biodiversité et la Direction générale des Outre-Mer pour la question spécifique de la PCP dans les Outre-mer.

1.4.1. La Direction des Affaires Maritimes

- **Les contrôles** : un nouveau règlement contrôle est en préparation au niveau européen. Se posent les problématiques de l'exploitation de la surveillance vidéo des prises accessoires, avec de forts objectifs à respecter en termes de niveaux de contrôle. Le renforcement de l'effort de contrôle est basé sur un dispositif dual, au niveau hauturier avec la modernisation des navires patrouilleurs qui couvrent la zone exclusive française et un deuxième volet implanté au CROSS d'Étel, qui a vocation à concentrer les journaux de pêche électroniques et à développer la surveillance satellitaire.
- Le dialogue avec la profession est mis en œuvre mais reste très sensible. Au niveau européen, attente d'un meilleur échange de données entre les Etats Membres géré au niveau de l'EFCA. Un **agrément européen des contrôleurs nationaux** pour obtenir une compétence européenne pourrait être utile, notamment pour s'affranchir des limites de zones exclusives nationales. Le projet d'extension aux ZEE des pouvoirs de contrôle de l'AECP doit être favorablement accueilli mais représente de forts enjeux pour l'UE.
- **Le droit du travail** : lutte contre le dumping social, les contrôles faits dans le cadre la PCP doivent porter aussi sur le volet social. La DAM propose d'introduire dans les accords de pêche des dispositions sociales, pour encadrer le recrutement des marins étrangers. L'ambition est de porter au niveau international le respect de la convention OIT 188 sur le travail dans le secteur de la pêche (ratifié par la France mais pas par tous les EM). Cela pourrait aboutir à la rédaction d'un article dans la PCP qui imposerait le respect de la convention OIT 188 dans les accords de pêche et partenariat durable négociés par l'UE. Le secteur de la pêche n'est pas concerné par les directives européennes dans le domaine du travail, ce qui présente un retard.
- **La formation** : l'attractivité doit être améliorée pour remplacer la génération qui part à la retraite ; il n'existe pas de directive sur la formation minimale pour les gens de mer pour la pêche, comme cela existe pour le commerce. Une future directive devrait reprendre les dispositions de la convention STCW Fish.
- **La sécurité et la décarbonation** : le secteur de la pêche doit amorcer un virage, aller vers des mix énergétiques, ces nouvelles technologies doivent être prises en compte ce qui nécessite leur intégration dans le dispositif d'encadrement des critères de puissance et de jauge de la PCP. Les transformations nécessaires, comme les volumes de stockage de combustibles comme l'ammoniac, ou la puissance batterie devraient être déduites de contraintes liées à ces critères. Des dispositions générales pourraient être introduites dans la PCP pour faciliter et financer la transition énergétique des navires.
- **La pollution par les déchets plastiques** : il faut inciter les pêcheurs à ramasser les

plastiques et prévoir des capacités de stockages pour les déchets plastiques à déduire des contraintes de jauges.

1.4.2. L'Office Français pour la Biodiversité

- Le cadre stratégique : la DCSMM et les directives Habitats et Oiseaux (Natura 2000) représentent des orientations fortes que la PCP, politique sectorielle, doit intégrer et non l'inverse. Il serait nécessaire de le rappeler dans le règlement PCP et que celui-ci intègre des dispositions permettant la mise en œuvre de ce cadre. La PCP devrait prendre des dispositions pour inciter la désignation de zones de protection forte. Cela implique aussi la transparence, la traçabilité et la connaissance de l'effort de pêche, la géolocalisation des navires y compris de – de 12m, la déclaration de captures quand inexistantes, la liberté d'accès aux données protégées par le secret industriel.
- Les aires marines protégées (AMP) : l'objectif 30% d'AMP doit s'intégrer dans la PCP avec notamment un effort important pour mettre en œuvre la volonté politique présidentielle de parvenir à 10% de protection forte dans les zones protégées. La PCP ne donne actuellement pas l'impulsion suffisante et pourrait évoquer les 10 % d'AMP renforcées.
- La PCP devrait aider à réduire les techniques les plus impactantes (chalut, dragues...).
- Il faudrait intégrer la capacité de la chaîne trophique à la PCP pour protéger des espèces toujours en danger de type civelles, aloses, lamproies, élasmobranches. En Méditerranée, on est en crise trophique avec les poissons à la base du régime alimentaire (sardines et anchois) qui ont fortement diminué. En Mer du Nord, il faut mieux prendre en compte l'impact des pêcheries sur les lançons pêchés massivement pour alimenter les poissons d'aquaculture.
- La structuration de la flotte française, très basée sur les arts trainants, doit évoluer en levant la limite de tonnage qui peut se révéler bloquante pour l'évolution de la flotte. Pour passer du chalutage à lignes et nasses, des problèmes de jauges se posent.

1.4.3. La Direction Générale des Outre-mer

- **Les principales préoccupations de la DGOM au sujet de la pêche** sont d'ordre économique. Une communication sur les RUP, à destination de la Commission européenne est prévue. Il s'agit d'un document programmatique qui vaut feuille de route, opposable. Les aides à l'acquisition de navires de pêche ne sont pas permises par la PCP. Le FEAMP ne peut donc pas être mobilisé. Les spécificités de la flottille des RUP (ancienne, peu adaptée, source de risque pour la sécurité des marins...) ont cependant été reconnues lors de la dernière modification des lignes directrices (2018). Des régimes d'aides spécifiques, par territoire, sont donc en cours de négociation avec la Commission européenne. Il apparaît primordial que ce régime dérogatoire soit maintenu dans les prochaines lignes directrices, ainsi que les aides pour la compensation des surcoûts pour le fonctionnement, dont un examen des plans à mi-parcours est prévu par la Commission.
- **Pour une approche plus spécifique de la PCP dans les OM** : l'application de l'article 349¹ du traité de Rome relatif à la spécificité des DOM est peu mis en œuvre pour la pêche. La

¹ L'article 349 du traité de Rome permet de déroger au droit commun pour les RUP, constituant la base juridique unique utilisée par le législateur pour adapter les politiques européennes.

future PCP doit permettre de concrétiser leur fort potentiel économique, social et environnemental lié au développement durable et raisonné du secteur de la pêche dans les RUP. Le contexte social, les phénomènes naturels (sargasses) ou la pollution (chlordécone) sont autant de spécificités majeures qui nécessitent un traitement différencié. La PCP ne prévoit pas de dérogation pour les RUP mais une simple approche particulière. Il faut donc en premier lieu demander la prorogation des mesures particulières, telle la limitation de pêche dans les 100 nm des RUP aux navires immatriculés dans les ports de ces territoires (art 5 du règlement, dont la validité s'arrête au 31/12/2022). Il faut en outre prendre en compte le rapport européen d'initiative parlementaire Rodust qui propose d'introduire plus de flexibilité sur tous les segments ainsi que d'étudier la mise en place d'un POSEI pêche².

- Revoir les **exigences du rapport « capacité »** élaboré par chaque EM pour les DOM. Les principales espèces évaluées sont suivies dans le cadre des ORGP. Les indicateurs utilisés par la France divergent de ceux utilisés par la Commission. La mise en place d'indicateurs pour l'ensemble des ressources halieutiques capturées en Outre-mer semble disproportionnée, techniquement et financièrement, au regard des caractéristiques des flottilles ultramarines (petite pêche côtière, techniques de pêche sélectives...). Il faudrait aborder la question autrement dans les DOM, en inscrivant dans le règlement PCP un article en faveur d'une approche différenciée.
- Le **prochain FEAMPA** doit être adapté aux Outre-mer : la sélectivité des engins doit être intégrée, comme les techniques des DCP ancrés aux Antilles. Or, la dérogation pour financer des DCP ancrés est supprimée ce qui pose problème.
- Les **relations internationales** passent par l'Union européenne, tel que l'accord Venezuela concernant la Guyane. Ce type d'accord n'est pas un frein au développement de la pêche dans les RUP.
- **Améliorer le fonctionnement du CC RUP** : monté en 2019, il comprend 6 places pour les représentants des RUP français. Les représentants des DOM ne le considèrent pas efficace et y sont peu présents.
- **Les autres objectifs à suivre** : les obligations déclaratives doivent être réalisées avec plus de rigueur, on pourrait prévoir la rémunération des pêcheurs pour le ramassage des sargasses, le recours aux AMP avec des zones de protection fortes pourrait constituer une piste intéressante à suivre.

1.5. Le point de vue des instances européennes

Nous avons pu avoir trois entretiens, l'un avec le Président de la commission pêche du Parlement, un second avec le directeur de l'agence de contrôle des pêches (AECF) et un troisième avec des représentants de la DG Mare.

1.5.1. Position du Président de la commission pêche du Parlement

- Il souhaite au moins une **révision**, les connaissances et principes sur lesquelles repose la PCP datant d'il y a 20 ans, mais il émet un doute sur la volonté politique du Commissaire européen.
- L'objectif d'atteindre le RMD reste un bon objectif, mais il existe d'autres facteurs de l'état

² https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0263_FR.html

des stocks comme par exemple l'interaction entre prédateurs et proies. Il est temps de reprendre une réelle **approche écosystémique** plutôt que l'approche mono espèce vue à travers le RMD. Les facteurs d'influence sur les stocks sont multiples : l'effort de pêche, le réchauffement climatique, la pollution des milieux y compris terrestre. Le cabillaud en mer Baltique ne peut plus y vivre, il est donc inutile de fixer des RMD dans ce cas.

- Il veut travailler sur le lien entre **biodiversité** et le milieu marin, le milieu terrestre, notamment en Méditerranée. Le découpage CIEM des zones marines date. Aujourd'hui, les scientifiques travaillent sur les zones d'habitat réel des espèces, ce qui est rendu encore plus nécessaire par les modifications du milieu liées au réchauffement et autres facteurs. Le Parlement va rendre en outre un avis pour augmenter la part des AMP, sur la base des propositions des scientifiques : 30% AMP dont 10 % d'AMP strictement protégées.
- La difficulté de la PCP repose sur une vision encore trop uniforme appliquée sur des zones aussi différentes que la mer Baltique ou la Méditerranée, malgré la **régionalisation** qui a connu un début de mise en œuvre mais qui est peu efficace. Le canal des décisions est trop complexe et le cadre d'action est trop rigide.
- La PCP semble responsabiliser seulement les pêcheurs. Il faut en outre intégrer la pêche dans la **croissance bleue** et proposer de nouvelles valorisations, travailler sur la construction de l'image de la pêche, son insertion dans les territoires a changé. Le port de pêche n'est plus le seul centre d'intérêt des villes portuaires. Il faut développer une vision positive de la pêche.
- **Les accords de libre-échange passés** avec certains pays doivent davantage intégrer un volet pêche INN (exemple du Vietnam où cela n'a pas été le cas)

1.5.2. Position directeur de l'AECF

Présentation de l'agence : son conseil d'administration est composé d'un représentant par EM et de 6 membres de la Commission ; son rôle est d'approuver le programme et le budget, les comptes et le rapport d'activité. Le mandat du Directeur exécutif est de 5 ans. C'est une agence décentralisée régulatrice de l'UE. Son budget est de 17 M€, elle compte 79 personnes au total. Sa mission principale est la coordination des plans de contrôle des EM en vérifiant qu'ils sont efficaces, efficaces et équitables (level playing field). Elle est basée à Vigo. La PCP est une des compétences uniques de l'Union européenne. Pour le contrôle, c'est une compétence liée ou partagée avec les EM.

Le plan de déploiement commun (PDC) est un plan de contrôle par bassin, comportant une analyse de risque, une évaluation des mesures, une politique de contrôle, en mer, à terre et un croisement de données. Il concerne 6 bassins (Mer Noire, Méditerranée, Atlantique Nord, Eaux occidentales, Mer du Nord et Baltique). Pour 2019, le PDC a un coût de 76 M€ annuel (dont 8M€ pour l'agence), y compris les informations satellitaires (Copernic) et un navire affrété par l'agence.

Avec le Brexit, la PCP est à revoir complètement, elle va se muter en un instrument davantage orienté sur sa dimension internationale. Vu l'importance des captures dans les eaux britanniques, une divergence des règles entre l'UE et le RU sera difficile à gérer (respect des plans pluriannuels en vigueur, mise en œuvre du RMD, de l'OD...)

Une **extension de la compétence** de l'agence à l'ensemble des eaux UE est nécessaire et devrait être prévue dans la réforme du règlement contrôle. Elle apportera une amélioration du respect des règles.

L'agence travaille depuis 2013 sur l'**OD**, avec le **REM** (remote electronic monitoring/surveillance

électronique à distance), qui constitue l'instrument le plus efficace. Le coût de contrôle ne doit cependant pas être supérieur au chiffre d'affaires de la pêche. Les dérogations adoptées au niveau des régions (plans de rejets) compliquent beaucoup le contrôle.

Pour les navires en dessous de 12 m, les efforts de contrôle sont très limités, ce qui concerne 90% des navires en France. Les filets dormants, plus simples et demandant moins de qualifications, pose un problème de contrôle car ils peuvent être très longs et continuer à pêcher même après la fin de l'usage lorsqu'ils sont perdus (ghost fishing).

1.5.3. Position de la DG Mare

La Commission est chargée de préparer une évaluation : faire le point sur les progrès, par chapitre. Certains éléments ne sont pas encore pleinement mis en œuvre (OD et RMD), il convient de laisser le temps à ces obligations de se mettre en œuvre. Plutôt qu'une réforme, des améliorations sont possible dans le cadre de la législation actuelle. Le processus de consultation interne est lancé.

Comment rétablir la confiance ? Le dialogue s'est récemment intensifié avec les conseils consultatifs. Une deuxième réunion aura lieu en 2021 avec tous les CC avec un sujet principal : comment améliorer le fonctionnement, avec plus de confiance. Plusieurs ONG menacent de quitter les CC mais reviennent. Il faut mettre en route un processus pour mieux fonctionner via un acte délégué visant à améliorer le fonctionnement des conseils consultatifs qui sont importants pour le secteur et les ONG. La Commission prévoit de les réunir 4 à 5 fois par an au lieu de 2 dans le passé. La DG-Mare donne de l'importance à ces réunions introduites les 2 dernières fois par la Directrice Générale. La Commission travaille à l'amélioration du processus, les CC doivent de leur côté davantage programmer leurs priorités.

Sur la composition des CC : la piste d'un acte délégué pour améliorer le fonctionnement des conseils consultatifs est à l'étude. La DG-Mare prend note de l'idée d'une évolution de la composition de 60-40 vers 50-50 (professionnels/ONG) mais rappelle que la composition des conseils consultatifs émane directement de l'annexe 3 du règlement PCP de 2013, qui prévoit que 60 % des sièges sont alloués aux représentants du secteur et 40 % aux représentants des autres groupes d'intérêts. Changer les règles de composition des conseils consultatifs impliquerait donc de modifier le règlement PCP, ce qui n'est pas envisagé pour le moment.

S'agissant des actes délégués concernant la mise en œuvre de la PCP, un cadre existe déjà : les groupes régionaux d'EM font une proposition à la Commission, qui prend ensuite un acte délégué. La DG Mare travaille avec les groupes régionaux pour faciliter ce processus.

Concernant l'idée de **règles décisionnelles plus souples pour les CC**, l'absence de consensus n'est pas en soi un obstacle à l'adoption de recommandations par les conseils consultatifs, puisqu'en l'absence de consensus, il est toujours possible de produire des avis incluant des opinions minoritaires. Cependant, la production d'avis adoptés par consensus doit être encouragée.

La Commission voudrait une **modernisation du contrôle de la pêche** avec des moyens plus modernes.

La biodiversité est importante et la Commission prépare un plan d'action pour la conservation des ressources marines et la protection des écosystèmes marins, pour la fin de l'année. La PCP doit contribuer aux solutions, et ne pas être un problème. Une coordination du travail est assurée avec la DG ENV, sur les nouvelles zones maritimes protégées. La DG-Mare estime que les pêcheurs y jouent un rôle très important, notamment dans la collecte de données scientifiques.

Sur la question du Brexit, un accord a été conclu avec le RU sur la question de la pêche comprenant des objectifs ambitieux en matière de protection de l'environnement et sur les TAC. Les négociations sont toujours en cours. Cet accord prévoit la mise en place d'un comité spécialisé avec les britanniques, en cours d'installation.

Quel positionnement pour le CSTEP ? Le CSTEP est un comité d'experts établi par le règlement PCP, créé avec l'objectif de fournir des avis sur les sujets sur lesquels la Commission le consulte. Les ressources du CSTEP sont limitées, d'une part du fait de son budget qui limite le nombre de réunions qu'il peut tenir chaque année (ces réunions incluant des sujets soumis à une obligation légale, la flexibilité est limitée) et, d'autre part, du fait du nombre réduit d'experts limité sur le sujet. C'est ce qui oblige la Commission à consulter le CSTEP sur des questions précises et opérationnelles, et freine la possibilité pour d'autres organisations de les consulter. Cependant, les procédures du CSTEP sont transparentes. La sélection des experts notamment se fait sur la base d'appels à manifestation d'intérêt. De plus, les procédures du CSTEP permettent à des observateurs de participer aux réunions.

Sur les TAC et quotas : dans les zones de pêche mixte, une réflexion est en cours et des échanges de quotas sont déjà mis en œuvre par des Etats membres.

Sur l'OD : la Commission souhaite laisser le temps pour sa mise en œuvre. Une série d'audits dans 5 EM ont été réalisés en 2020 pour voir quels contrôles ont été réalisés. Les résultats ne sont pas satisfaisants, il y a un besoin d'un meilleur contrôle par rapport à la mise en œuvre par les Etats Membres. Une réforme du règlement contrôle, avec des outils digitaux, doit être mise en œuvre. La Commission veut aussi encourager les techniques de pêche plus sélectives.

RMD : l'objectif est déjà plus ou moins atteint pour l'Atlantique ; pour la Méditerranée la Commission se donne plus de temps, jusqu'en 2025. Ce point est politiquement important et aucune réforme n'est envisagée sur ce point.

Encadrement par la jauge : un assouplissement est déjà prévu dans le nouveau FEAMPA qui prend en compte cette possibilité d'augmentation de la jauge d'un bateau pour augmenter le confort des équipages et l'évolution énergétique, tout en évitant les surcapacités. Il n'est pas utile de modifier le règlement.

Volet social : la Commission prend note de l'idée d'étendre les dispositions accordées au secteur du commerce maritime à celui de la pêche, pour les normes sociales et la prise en charge sur fonds européens de la formation continue. Le FEAMPA prévoit déjà un soutien à la formation, y compris la formation continue.

2. SITUATION ACTUELLE ET CONTEXTE

2.1. L'application du règlement PCP et des traités européens

2.1.1. Un constat mitigé de l'application du règlement PCP

La perspective de l'échéance de 10 ans du règlement PCP n°1380/2013 nécessite d'examiner les forces et les faiblesses de ce règlement et de sa mise en œuvre, dans le but de tenter de l'améliorer. Depuis 2013, la mise en œuvre du règlement PCP a obtenu des succès en matière de gestion des pêcheries et d'organisation des marchés même si l'objectif du RMD en 2020 n'a pas été atteint et que la mise en œuvre de l'obligation de débarquement reste faible.

Ces bons résultats sont soulignés dans la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil pour 2020. La diminution de la pression de pêche en Atlantique et Mer du Nord a permis à la biomasse des reproducteurs d'augmenter de 36% depuis 2013 ; environ 50% des captures de poisson de la pêche française proviennent de stocks exploités durablement contre 15% il y a 20 ans. Le nombre de stocks se trouvant dans les limites biologiques de sécurité a doublé depuis 2013.

L'amélioration de l'état des stocks a été corrélée avec celle de la rentabilité des armements dont le bénéfice net au niveau communautaire a atteint 1,4 milliard d'euros en 2020. Depuis, l'épidémie de COVID a cependant gravement impacté le secteur.

Ces bons résultats sont cependant à mettre en balance avec une forte réaction de rejet des professionnels concernés par la PCP.

Les professionnels français ont un sentiment très négatif de la PCP et citent souvent l'exemple du Royaume-Uni où les professionnels britanniques de la pêche ont été au cœur de campagne du « leave » qui a conduit au BREXIT. Les professionnels ont l'impression « de subir la PCP », de ne pas être écoutés au contraire des ONG environnementales. Ce sentiment est exacerbé par la mise en œuvre de l'OD qualifiée de « cancer de la PCP ». A l'examen, ce sentiment très négatif des professionnels peut être expliqué par la complexité du règlement PCP et un manque de souplesse dans sa mise en œuvre.

Ce sentiment semble être partagé par des professionnels européens et s'est cristallisé lors de la discussion sur le futur règlement « contrôle des pêches », en particulier concernant l'embarquement de caméras générant un syndrome « big brother » qui doit être questionné dans le cadre d'une des politiques les plus intégrées de l'UE.

Les ONG environnementales ne sont pas satisfaites non plus de la PCP. Elles dénoncent l'échec de l'atteinte du RMD en 2020, la très faible mise en œuvre de l'obligation de débarquement, l'absence de disposition concernant la pêche pour la mise en œuvre de la directive cadre sur le milieu marin.

Comment expliquer cette dichotomie entre d'indéniables résultats et cette réaction de rejet ?

La principale raison apparaît être un manque de confiance réciproque entre les parties prenantes, les relations entre Parlement, Commission, Etats, professionnels et ONG.

Ce manque de confiance a une base historique. La mise en œuvre de la réglementation de l'UE dans le secteur de la pêche a été souvent mise à mal par un défaut d'application par les Etats qui restent maîtres du contrôle de son application. Cette situation a connu son paroxysme avant l'adoption du règlement de 2013 par la condamnation par la CJUE de la France et de l'Espagne, principaux pays pêcheurs pour défaut d'application de la PCP.

Le règlement de 2013 a été conçu dans ce contexte. Cela est particulièrement visible pour son article 15 (OD) qui comporte des dispositions très détaillées, peu pragmatiques et difficiles à mettre en application.

Le résultat de ce manque de pragmatisme est la faible application de cet article par des professionnels qui n'en comprennent pas l'utilité.

Dans le « Livre vert » en 2009, la Commission européenne avait pointé plusieurs constats inquiétants pour l'avenir de la filière et le maintien de la biodiversité marine :

- une « **surcapacité des flottes européennes** », qui conduit nécessairement à une surexploitation des stocks ;
- *un mécanisme décisionnel qui encourage une **vision à court terme*** », vision qui occulte, par définition, les enjeux structurels de la biodiversité marine ;
- *un manque de volonté politique pour faire **respecter la réglementation** et un faible respect de cette réglementation par le secteur.* »

Le règlement de 2013 a donc donné une faible place à la régionalisation et a posé des principes, certes bons, tel le RMD pour tous les stocks en 2020 et l'OD, mais verrouillés dans le règlement et sans capacité d'adaptation. Il en découle les défauts majeurs de la PCP : complexité, rigidité et manque de pragmatisme.

En revanche, le règlement OCM tel qu'il est ne nécessite pas de remise en cause.

2.1.2. Limites du RMD pour tous les stocks

L'atteinte du RMD en 2020 était un objectif premier de la PCP, la poursuite de cet objectif a permis une amélioration significative de l'état des stocks et doit être poursuivi. Il ne faut cependant pas considérer le « RMD pour tous » comme un dogme. Pour certains stocks, des objectifs plus ambitieux comme le MEY sont déjà à notre portée mais, pour d'autres stocks, la recherche du RMD s'apparente à la recherche du Graal.

Un exemple parmi beaucoup d'autre est le stock de merlan. Le tableau ci-dessous (source FIDES) montre la consommation des TAC de merlan en 2019 : on voit que les TAC de merlan (WHG) sont apparemment pêchés à moins de 50% sauf en 2AC4 où il est pêché à plus de 82,23%.

espèce	zone	Quota final	captures	Taux de réalisation
WHG	03A.	1 346	103	7,65
WHG	07A.	1 255	196	15,6
WHG	08.	2 819	1 374	48,72
WHG	2AC4.	17 172	14 121	82,23
WHG	56-14	1 098	518	47,2
WHG	7X7A-C	21 700	9 694	44,67

Les stocks de merlan sont dans le bilan 2019 de l'IFREMER considérés comme effondrés en mer Celtique, surpêchés et dégradés en Manche Est - Mer du Nord.

L'évolution du TAC de merlan en 7A en 2019, TAC finalement considéré pêché à 15,6%, mérite d'être étudiée :

- le quota initial était de 727 t : Règlement (UE) 2019/124 du Conseil du 30 janvier 2019 établissant, pour 2019, les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques, applicables dans les eaux de l'Union ;
- il a été réévalué en juin 2019 à 1 246 t : Règlement (UE) 2019/1097 du Conseil du 26 juin 2019 modifiant le règlement (UE) 2019/124 en ce qui concerne certaines possibilités de pêche.

L'explication de ce changement est indiqué dans le considérant n°3 du règlement :
« *Le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) a rendu un avis scientifique préconisant un taux de capture zéro pour le merlan (*Merlangius merlangus*) dans la division CIEM 7A (mer d'Irlande). Le total admissible des captures (TAC) de prises accessoires de ce stock pour 2019 a été fixé de manière à trouver un compromis entre la volonté de maintenir des pêcheries eu égard aux graves effets socio-économiques potentiels liés aux fermetures et la nécessité de permettre à ces stocks d'atteindre un bon état biologique, compte tenu de la difficulté de pêcher tous les stocks d'une pêcherie mixte en visant en même temps le FRMD. L'analyse scientifique actualisée du CIEM sur la situation du merlan dans la division CIEM 7a et de ses prises accessoires inévitables dans d'autres pêcheries prévoyait le statu quo estimant les captures correspondantes à 1 385 tonnes. Selon cette analyse scientifique, il convient de modifier le TAC afin de refléter une quantité qui réduira au minimum le risque de fermeture anticipée des pêcheries tout en permettant à la biomasse du stock reproducteur de continuer à se reconstituer. Les TAC devraient également être fixés à un niveau permettant d'éviter l'augmentation de la mortalité par pêche de ce stock et les TAC devraient inciter au renforcement de la sélectivité et de l'évitement. »*

- puis à 1 254,8 tonnes en octobre 2019 : augmentation due à l'application de la flexibilité interannuelle (allouée aux différents Etats membres) : Règlement d'exécution (UE) 2019/1704 de la Commission du 9 Octobre 2019 majorant les quotas de pêche pour 2019 de certaines quantités retenues en 2018 conformément à l'article 4, paragraphe 2, du règlement (CE) no 847/96 du Conseil).

Enfin, aux 196 tonnes de captures déclarées en 7A, il faut ajouter des rejets estimés à 1089 tonnes ! Il est donc évident que demander aux scientifiques de fournir un avis sur la base politique de l'atteinte du RMD concernant le stock de merlan de 7A n'a pas de sens.

Il faut, dans ce cas comme dans d'autres, rechercher à obtenir une pêche durable de cette espèce par une combinaison de mesures techniques (augmentation du maillage), de protection des zones de frayères et de nurserie des juvéniles (ZPR) et d'autres mesures qui pourraient être recommandées par les scientifiques. Toutes ces mesures ne pourront être efficaces que si elles ont été débattues dans le cadre de la régionalisation.

Enfin, le cas du merlan est intéressant à examiner dans une optique écosystémique, le merlan étant décrit dans la littérature scientifique comme une espèce ayant un impact fort de prédation sur les juvéniles d'autres espèces. La relation prédateur-proie doit également être prise en compte dans l'analyse de l'état écologique d'une zone qui est primordiale pour la pêche durable.

2.1.3. Les plans pluriannuels: un outil intéressant mais de portée limitée

La PCP place les plans pluriannuels comme le pivot de la gestion des pêches européennes. Dans une vision initiale, ils doivent être l'outil de la mise en œuvre opérationnelle des objectifs généraux en associant modalités de fixation des possibilités de pêches, adaptation de l'obligation de débarquement et développement de mesures techniques spécifiques.

Toutes les eaux européennes sont maintenant couvertes par un plan pluriannuel spécifique reprenant le même format de base. Ils introduisent principalement une notion de flexibilité autour de l'objectif du RMD afin d'adapter les possibilités de pêche pour tenir compte des pêcheries mixtes.

Dans la pratique pourtant les modalités d'application restent partielles, car l'approche par stock reste la clé d'entrée, et les mesures complémentaires ne sont examinées qu'au travers de situation dégradée nécessitant des actions de sauvegarde.

Par ailleurs, la mise en œuvre de l'obligation de débarquement reste traitée à part dans le cadre de plans dédiés.

L'adaptation des mesures de gestion dans le cadre de la régionalisation pour tenir compte d'une approche intégrée n'a pas pu être réalisée par l'intermédiaire des plans pluriannuels.

2.1.4. A l'origine : l'article 39 du traité de Rome

Repris tel quel dans le traité de Lisbonne, cet article vise à assurer un approvisionnement alimentaire stable aux consommateurs et un niveau de revenu suffisant pour les producteurs.

Cet objectif a été perdu de vue dans la mise en œuvre de la PCP.

La combinaison d'un grand nombre de TAC (total autorisé des captures) par espèce et zone et de l'interdiction de rejet dans les pêcheries mixtes engendre une inefficacité dans la façon dont la PCP exploite les ressources.

Cela doit être résolu pour permettre à la PCP d'atteindre les objectifs de l'article 39 du traité. Bien qu'éliminer la surpêche doive rester un objectif fondamental, dans le futur, la politique des pêches devra assurer un haut taux d'utilisation des TAC avec des méthodes de pêche durables et ayant un impact écologique le plus faible possible.

Une consommation basse des quotas de poisson par une pêche durable ne contribuerait pas au succès des objectifs de l'article 39 du traité de Lisbonne, favoriserait le recours aux importations déjà majoritaire dans la part de consommation des européens et mettrait une pression supplémentaire sur les écosystèmes terrestres qui produisent la nourriture.

Le tableau suivant tiré de sources FIDES montre qu'une grande partie des TAC est fortement sous-consommée. L'intérêt de fixer des TAC régulièrement fortement sous-consommés, ce qui complexifie la PCP, doit être questionné.

année	nombre de TAC	consommation 80% ou plus	consommation 50% ou plus	consommation 20% ou moins
2020	252	77	141	48
2019	246	84	139	43
2018	242	78	144	44

2.1.5. Le Traité de Lisbonne évoque seulement « la conservation des ressources biologiques de la mer » et non leur gestion

L'article 1 du règlement PCP étend à la compétence exclusive l'UE « la gestion des pêcheries et des flottes qui exploitent ces ressources ».

Il convient de s'interroger sur ces deux niveaux de mise en œuvre de la PCP. La pratique actuelle ne différencie pas les actes majeurs nécessaires à la fixation des principes de « conservation des ressources biologiques de la mer » de ceux plus techniques nécessaires à « la gestion des pêcheries et des flottes » qui exploitent ses ressources.

Le recours important à la codécision, y compris pour des mesures techniques, et la volonté de conserver un cadre commun sans rechercher le meilleur niveau d'application, fait paraître la PCP rigide, bureaucratique, trop obsédée par la préservation du statu quo malgré ses défauts, et peu disposée à apprendre de ses erreurs.

Ce constat montre que l'article 3 du règlement PCP concernant les « principes de bonne gouvernance » est insuffisamment mis en œuvre en pratique.

La définition claire des responsabilités n'est pas recherchée comme le montre la mise en œuvre de l'article 15. La Commission, sans chercher les raisons profondes de sa non-application pourtant évoquées dans des publications scientifiques (cf. « *obligations de débarquement : évitons l'échec de l'association française d'halieutique* »), renvoie cet échec au défaut de contrôle par les Etats. L'OD de l'article 15 n'est pas comprise ni acceptée par les professionnels, particulièrement pour les pêcheries mixtes. En l'état, il sera difficile de la faire respecter, sauf contraintes fortes qui seront difficiles à faire appliquer.

La complexité du processus de dérogation accentue encore cette sensation de politique « kafkaïenne ». L'exemple de la sole, parmi d'autres, peut être cité : les professionnels peuvent rejeter cette espèce en zone 7D où elle bénéficie d'une exemption de survie et pas dans la zone voisine 7E où cette exemption n'a pas été accordée.

L'efficacité des coûts dans l'application de l'OD (article 3 e) n'est en évidence pas recherchée et des études disproportionnées sont réclamées dans certaines demandes de dérogation à l'OD.

La participation appropriée des parties prenantes (article 3 f), en particulier des conseils consultatifs, n'est pas suffisamment recherchée. Ces derniers sont peu ou pas écoutés comme le montre le courrier du 8 février 2021 de la Commission au président du conseil consultatif eaux occidentales Sud concernant l'avis 145 sur les possibilités de pêche 2021 en estimant que la proposition des professionnels est non conforme aux principes de la PCP. La participation des parties prenantes n'est donc que peu prise en compte au travers des avis des conseils consultatifs.

2.2. Le Brexit au 31/12/2020

2.2.1. Le Brexit va bouleverser en profondeur la PCP

Une partie importante des captures des flottes de l'UE va être réalisée dans les eaux du Royaume-Uni. Selon l'accord de commerce et de coopération signé le 30/12/2020 relatif au Brexit, quatre-vingt stocks seront partagés. S'y ajoutent sept stocks présents dans les eaux d'une seule des parties (le Royaume-Uni le plus souvent) mais intéressant des flottilles de l'autre partie, et onze stocks dans les eaux internationales.

Les conséquences seront multiples. Il paraît peu probable que les Britanniques conservent l'ensemble des mesures techniques prévues dans le règlement PCP. Cette situation nécessitera une flexibilité et une souplesse d'adaptation que le règlement actuel rend difficile. Le Royaume-Uni semble plutôt en faveur d'une approche plus pragmatique, proche de celle de la Norvège et de l'Islande (RMD et OD avec impact sur les PPA).

L'approche de principes fondamentaux de la PCP comme l'atteinte du RMD par espèce et zone, la mise en œuvre de l'OD ne sera plus identique. La poursuite de la mise en œuvre par le Royaume-Uni des plans de gestion pluriannuels adoptés pour ces zones sera également impactée.

Les navires qui pêcheront dans ces zones appliqueront les règles du Royaume-Uni et non la réglementation européenne. La France et le Royaume-Uni possèdent une longue frontière maritime parfois incomplètement définie (zone grise de la Manche Ouest), les navires en pêche pourront franchir ces limites plusieurs fois par marée ce qui provoquera une complexité supplémentaire difficile à gérer par les patrons pêcheurs.

Le premier « round » de la mise en œuvre de l'accord de commerce et de coopération s'est montré difficile. Les conséquences du Brexit bouleversent les conditions actuelles de la négociation des TAC et quotas. Une grande partie de ceux-ci sera négociée avec les Britanniques dans des conditions totalement différentes de ce qu'elles étaient lors des conseils pêche qui vont perdre beaucoup de leur importance. Un accord a été trouvé le 2 juin 2021 sur les droits de pêche des flottes des deux parties dans leurs eaux respectives jusqu'à la fin de 2021.

Les négociations avec les pays du Nord hors UE où les flottes européennes sont actives, en particulier la Norvège, sont également impactées.

La mise en application de l'accord de Brexit sera certainement le sujet majeur de la PCP pour les cinq prochaines années. Les conséquences de la diminution de 25% des quotas impliqueront des redéploiements et des restructurations des flottes de pêche des différents Etats membres qui ne sont pas encore connus.

La PCP devra être gérée dans le cadre de relations diplomatiques avec des pays qui ne suivent pas un modèle de gestion des ressources halieutiques semblable à celui de l'UE. L'exemple de la

Norvège qui vient d'augmenter unilatéralement son quota de maquereau de 55% est révélateur. Les pressions diplomatiques basées sur l'application des accords de commerce auront au moins autant d'importance que le suivi des avis scientifiques du CIEM et des principes de la PCP. L'une des conséquences sera la nécessité de rendre la PCP plus souple et pragmatique pour s'adapter à ces enjeux.

L'un des enjeux importants pour l'avenir sera de conserver le dialogue constructif qui avait été établi entre les professionnels au sein des CC auxquels les britanniques participaient, la pêche dans les eaux partagées dans l'accord Brexit ne saurait se résumer à une discussion de politique internationale.

2.3. La stratégie européenne en matière de production, de consommation durable et de biodiversité

2.3.1. La Directive Cadre Stratégie pour le Milieu Marin

La directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » du 17 juin 2008 (dite « DCSMM ») constitue le cadre de référence pour la préservation de l'environnement marin dans l'Union européenne.

La DCSMM vise à atteindre en 2020 un « bon état écologique » des stocks, en donnant les moyens aux États membres d'agir en ce sens, en se fondant sur deux critères :

- la pression de pêche, c'est-à-dire la conjonction entre une quantité d'activité de pêche (dite « effort de pêche ») et un mode de pêche spécifique ;
- la biomasse, c'est-à-dire le poids total d'une population, critère utilisé par les scientifiques pour mesurer le nombre d'individus qui composent un stock halieutique.

En ce sens, « un stock est considéré comme en bon état écologique s'il est à la fois non surpêché et s'il présente une biomasse supérieure au seuil de référence ». La DCSMM précise donc que, dans ce cadre, « la politique commune de la pêche devrait (...) prendre en compte les impacts environnementaux de la pêche et les objectifs de la présente directive ».

Concernant la mise en œuvre de la DCSMM, les chiffres nationaux ne nous ont pas été communiqués, seules les situations des sites suivis par la préfecture maritime de l'Atlantique nous ont été communiquées. Les chiffres de la façade Atlantique du Mont Saint Michel à la frontière espagnole peuvent être considérés comme représentatifs. Sur cette façade existent 86 sites Natura 2000 gérés par 56 COPIL (certains comités de pilotage gèrent plusieurs sites), et 30 sites Natura 2000 sont suivis dans le cadre d'un conseil de gestion d'un Parc Naturel Marin.

Parmi les sites gérés par les 56 COPIL, 41 (73%) possèdent un DOCOB (document fixant les objectifs) approuvé par le ou les préfets, 10 (18%) sont en cours d'élaboration de DOCOB, et 5 COPIL ne sont pas actifs pour diverses raisons (exemple : site transfrontalier).

Parmi les 41 COPIL qui ont un DOCOB approuvé, 8 COPIL (14%) ont réalisé les analyses du risque pêche et les mesures doivent maintenant être prises réglementairement et/ou intégrées dans le DOCOB approuvé par les préfets. 12 COPIL (21%) travaillent actuellement sur les analyses du

risque pêche. Il reste 36 COPIL (64%) dont l'analyse du risque pêche n'a pas débuté.

Le travail réalisé est important mais doit se poursuivre à un rythme accéléré. Sur cette façade, le comité régional des pêches de Bretagne travaille de façon active sur ces dossiers et voit de façon positive les discussions avec les associations environnementales locales pour analyser les risques et y apporter des solutions.

2.3.2. Un manque d'intégration de la PCP dans la politique environnementale de l'UE

Dans le cadre de la cinquième édition de la conférence "Our océan" en 2018, l'Union européenne a annoncé prendre 23 nouveaux engagements en faveur de l'océan. Ces derniers représentent au total 300 millions d'euros et visent six thématiques.

On peut cependant constater que cette politique environnementale ne donne pas beaucoup de place aux professionnels de la pêche qui semblent être seulement considérés comme faisant partie du problème à travers la nature de leur activité et la pollution provoquée par les engins de pêche perdus, et pas de la solution alors que leur activité peut participer à la lutte contre les pollutions diffuses comme la présence de déchets de plastique en mer ou accidentelle comme les rejets d'hydrocarbures.

Les professionnels de la pêche ne sont concernés que par des mesures restrictives d'interdiction et ne peuvent dans un tel cadre que chercher à reporter des mesures contraignantes. L'articulation entre DCSMM et PCP est faible et les articles 7 (d, h et i) et 17 de la PCP qui pourraient y contribuer sont peu utilisés.

2.4. Le changement climatique

2.4.1. Une fragilisation des écosystèmes

Avec le changement climatique, la résilience des écosystèmes devient un enjeu majeur. Il faut établir périodiquement des synthèses sur la santé des écosystèmes.

Selon les scientifiques, le changement climatique produit trois effets majeurs sur le milieu marin : une augmentation de la température de l'eau, une acidification du milieu et une baisse de la concentration en oxygène. Ces changements influencent notamment la production primaire de planctons, qui se situent à la base de la chaîne alimentaire.

Les conséquences sur la pêche sont parfois impressionnantes, l'exemple du golfe du Lion en est l'illustration. La flottille chalutière française a été conçue et construite, sur un modèle des années 2000, pour cibler majoritairement le poisson bleu anchois et sardine, espèces recherchées et très présentes dans cette zone. Quelques années plus tard, ces espèces, sans disparaître, ont connu des problèmes de reproduction et de croissance. Leur pêche ne peut plus être économiquement rentable, les professionnels se sont donc retournés vers les espèces démersales, en particulier le merlu, mais ce report d'effort de pêche trop important a provoqué un effondrement des stocks démersaux. Il faudra à l'avenir établir périodiquement des synthèses sur la santé des écosystèmes pour éviter ce genre de situation.

2.4.2. Une modification des zones de répartition des espèces

Le réchauffement climatique remet également en cause la relation entre stocks et zones. L'exemple du maquereau cité ci-dessus est très symbolique. Cette espèce au stock important (442 967 tonnes pêchées en 2020) a modifié son cycle de migration et sa zone de répartition gagne vers le Nord dans les ZEE de la Norvège et de l'Islande, qui ont unilatéralement et fortement augmenté leurs quotas provoquant une crise. La conséquence est le non suivi des avis scientifiques, un risque de surexploitation de la ressource et la perte du label MSC de la pêcherie. Profitant de la situation du Brexit, la Norvège rompt les équilibres de partage entre flottes pour s'approprier une large part du TAC tout en espérant garder un accès privilégié au marché de l'UE indispensable à l'écoulement du produit de sa pêche et de son aquaculture.

2.5. Le niveau international

2.5.1. Les limites du règlement INN

L'Union Européenne a adopté en 2008 un **règlement dit « INN »**, applicable depuis 2010. Cette réglementation permet d'entretenir un dialogue avec les États tiers pour les inciter à lutter efficacement contre la pêche illicite, non déclarée, non réglementée (INN).

Le respect des conditions prévues par ce règlement est nécessaire pour que les États-tiers entretiennent des relations commerciales normales avec l'Union. Dans le cas contraire, l'État contrevenant est « recensé » par la Commission européenne et aucun produit de sa pêche ne peut être importé dans l'Union.

Une fois inscrit sur la liste établie par le Conseil de l'Union européenne, une interdiction de pêche dans les eaux de ce pays par les navires européens est également prononcée. En 2018, les efforts de l'UE en matière de lutte contre la pêche INN avaient permis d'enquêter sur plus de 200 cas de pêche illicite présumés concernant des navires de 27 pays différents. Finalement, des sanctions contre plus de 50 navires ont été imposées pour un montant de près de 8 millions d'euros (source UE). Sur les 27 procédures qui ont été engagées depuis 2012, six ont donné lieu à un carton rouge. Seuls trois pays n'ont pas pris les mesures nécessaires pour obtenir la levée du carton jaune ou rouge: le Cambodge, les Comores et Saint-Vincent-et-les-Grenadines.

Si ce dispositif de lutte contre la pêche illégale semble fonctionner efficacement, ses limites sont visibles : les trois pays sanctionnés n'exportent pas leur production vers l'UE et l'absence de lien avec les accords commerciaux ou l'aide au développement rend les sanctions inopérantes.

La pêche illégale est pourtant toujours aussi étendue, comme le montre l'ONG OCEANA dans un exemple : des centaines de navires de pêche, en majorité chinois, ciblant le calamar disparaissent fréquemment des systèmes de suivi publics au large de l'Argentine, selon l'ONG, ces dissimulations couvrent probablement un "pillage" en règle des ressources marines. Cette fraude concerne des centaines de navires industriels. Le calamar est une espèce importante dans le commerce international des produits de la mer et entre dans les échanges commerciaux de produits de la mer entre l'UE et la Chine.

2.5.2. Un manque de contreparties dans les accords internationaux

Il n'existe par ailleurs pas de dispositif qui permettrait de sanctionner des Etats qui ne respecteraient pas les principes de base de la PCP comme la recherche de l'atteinte du RMD ou la recherche de la diminution des captures accessoires.

Il faut rappeler que les Etats-Unis ont été plus volontaires sur ce sujet en interdisant par exemple dès le début des années 1990, l'importation de crevettes pour les Etats dont les navires n'étaient pas équipés de TED (turtle exclude device/dispositif d'exclusion des tortues). En 1994, l'OMC a donné raison aux Etats-Unis sur ce sujet. L'OMC a autorisé les États-Unis à restreindre une importation en fonction de son processus de production et non du produit lui-même.

Des mesures de ce type pourraient être très efficaces, l'UE est le premier marché d'importation des produits de la mer du monde et sont donc au même niveau que les Etats-Unis dans ce domaine. Les accords commerciaux conclus par l'UE ne contiennent, à ce jour, aucune disposition de ce type.

2.5.3. L'importance des avis scientifiques sur la scène européenne et internationale

L'importance du suivi des avis scientifiques dans la gestion des ressources halieutiques est désormais acquise par de nombreux pays qui les appliquent dans leurs politiques des pêches (EU, Australie, Nouvelle Zélande, Canada, Norvège, USA...).

Ces avis préparés avec les meilleures connaissances possibles ne sont cependant pas la vérité absolue. Il faut se souvenir qu'ils sont émis sur la base d'une question de nature politique, l'atteinte du RMD par exemple.

Des avis proposant des variations fortes d'une année sur l'autre concernant le RMD peuvent interpeller (exemple merlu du Nord hausse de 20% en 2019 baisse de 20% en 2020).

La connaissance scientifique est le pilier de la gestion des pêches mais il faut parfois s'écarter des avis en les lissant comme prévu par les plans pluriannuels par exemple. Il faut cependant garder en mémoire les errements du passé de la PCP à ce sujet et constater qu'au niveau mondial ces avis sont loin d'être considérés de façon unanime comme devant être respectés.

Dans les ORGP, les débats se font souvent plus sur les droits d'accès à la ressource des différents Etats que sur le suivi scientifique des stocks.

On peut s'interroger sur les conséquences du Brexit concernant le suivi des avis scientifiques, le côté politique de la négociation des quotas risque dans les années à venir de prendre le pas sur ceux-ci, ce qui est dangereux.

La difficulté des négociations avec la Norvège montre qu'un avis scientifique peut être interprété et suivi de façon très différente selon la suite politique que l'on veut lui donner.

En ce qui concerne l'Atlantique Est, le CIEM est un organisme reconnu et respecté, ses avis sont la base des politiques des pêches dans cette zone. Fort de son ancienneté, il a été créé en 1902, il coordonne les travaux de 1600 scientifiques provenant de 20 pays. Son indépendance est le gage de sa crédibilité.

Dans l'UE, l'interface entre le scientifique et le politique, délicate à réaliser, est assurée par le CSTEP, comité placé auprès de la Commission pour compléter et éclairer les avis scientifiques. Les auditions menées ont montré que le rôle du CSTEP est controversé. Il est souvent considéré par les professionnels comme un outil servant à la Commission pour faire obstacle à la flexibilité nécessaire à la mise en œuvre de la PCP.

Son manque d'analyse pluridisciplinaire, en particulier socio-économique, lui est également reproché. Cette perception négative est regrettable et a été accentuée par la difficulté de gérer les saisines répétées concernant les dérogations à l'OD.

Répondant à des questions partielles et fermées dans un cadre politique verrouillé par l'article 15 du règlement, le CSTEP se trouve dans une situation délicate. Dans ces conditions, il ne remplit pas son rôle qui devrait être de « fluidifier » la mise en œuvre de la Politique Commune.

2.6. La PCP dans les Régions Ultrapériphériques

2.6.1. Une flotte de pêche composée de petits navires

La France est le pays de l'UE ayant le plus grand nombre de R.U.P. Nos 5 départements d'outre-mer sont très divers, situés dans deux océans et les pêcheries qui s'y pratiquent sont variées. La seule caractéristique commune de ces pêcheries est leur caractère artisanal (navires de moins de 24 m).

C'est particulièrement flagrant aux Antilles. Les pêcheurs y exploitent, d'une part, un stock de

poissons benthiques limité en biomasse et diversifié en espèces, très impacté par la pollution terrestre, en particulier celle liée au chlordécone et, d'autre part, des stocks de grands pélagiques. L'impact de la pêche vivrière pratiquée par les pêcheurs français des DOM sur ces derniers est marginal par rapport aux prélèvements des flottes océaniques mondiales.

L'exemple de la Guyane est également éclairant, trois espèces : acoupa rouge, crevettes et vivaneau sont fortement exploitées, les deux premières dans la bande côtière et la dernière au large. La grande majorité des espèces et des zones de pêche de la ZEE guyanaise, d'étendue considérable (121 746 km²), sont peu ou pas du tout exploitées. La pêche illégale et le braconnage sont en revanche un fléau pour les ressources halieutiques.

2.6.2. Une PCP non adaptée

Dans les Outre-mer, les spécificités régionales prévues par l'article 359 du TFUE sont insuffisamment prises en compte. La PCP, rigide et conçue pour gérer les ressources européennes, n'y est pas adaptée.

L'analyse du rapport de capacité dans les DOM, qui montre l'équilibre entre ressources et capacité de pêche, est primordiale pour la mise en œuvre de la PCP et du FEAMPA. Les modalités de détermination de cet équilibre, déjà discutable dans les ZEE de l'Europe (voir 3.4 infra), ne sont absolument pas adaptées à la situation des DOM.

Depuis 2017, la mise en œuvre de mesures liées au rapport européen d'initiative parlementaire RODUST est bloquée par la difficulté d'apporter la preuve de l'équilibre de la capacité de la flotte par rapport à la ressource. Cinq années de blocage démontrent clairement le manque de souplesse de la PCP pour s'adapter à des situations spécifiques dont le constat est pourtant simple et que l'article 359 du TFUE permet.

3. LES PRECONISATIONS

L'objectif est de conduire une réforme de la PCP dont l'esprit sera le rétablissement de la confiance entre Parlement, Commission, Etats, professionnels et ONG.

Les succès actuels obtenus dans le cadre de la PCP doivent permettre de préparer une réforme dans un esprit différent de celui du livre vert de 2009. La perception des enjeux de durabilité et de protection des écosystèmes a beaucoup progressé depuis ces dix dernières années et la réforme doit s'atteler à rechercher les moyens les plus efficaces pour atteindre ces objectifs. La PCP doit améliorer sa capacité à apprendre de son expérience, en particulier en évitant les points de blocage liés à une rigidité excessive.

Afin d'y parvenir, deux éléments clés doivent être considérés : d'une part, le constat partagé par les parties prenantes des résultats obtenus et de leurs facteurs limitants et, d'autre part, la flexibilité pour tester et adopter de nouveaux instruments.

Il faut également remettre au centre des préoccupations l'article 39 du TFUE sur la sécurité alimentaire. Les articles 38 et 39 du traité de Rome sont à l'origine de la PCP. Elle est l'une des politiques européennes phare, très sensible au niveau géopolitique comme l'a montré la négociation de l'accord de Brexit.

L'UE est le premier négociant de produits de la mer mondial en termes de valeur. La balance commerciale sur ce sujet est déficitaire et l'UE importe des produits de la mer dont certains sont pêchés dans des conditions qui ne respectent pas les principes de la pêche durable édictés dans la PCP. La situation peut paraître paradoxale : l'UE importe des produits de la mer de pays ne pêchant pas durablement alors qu'elle sous-consomme largement certains de ses propres TAC. La mise en œuvre d'une politique permettant de consommer à un bon niveau les possibilités de pêche dans les eaux internes de l'UE devrait être une préoccupation majeure.

3.1. Moduler les principes de la PCP

Les principes énoncés dans les articles premier, deux et trois du règlement PCP doivent être reconsidérés. L'article premier « champ d'application » doit être mis en œuvre en gardant en mémoire que le TFUE vise la conservation des ressources halieutiques.

La gestion des pêcheries et celle des flottes ne sont pas du même niveau. L'objectif n'est pas d'engager un débat juridique stérile sur la répartition des compétences au sein des différents organes de l'UE. L'objectif est de trouver des solutions pour éviter les écueils qui menacent la PCP : sa rigidité et son manque de pragmatisme. Il faut simplifier et rendre plus flexible le règlement PCP et ses règlements d'application en limitant le contenu des règlements en codécision à la fixation des principes et en renvoyant les modalités d'application selon le principe de subsidiarité, soit à des actes délégués s'ils concernent l'ensemble des pêcheries de l'UE, soit à des décisions prises dans le cadre de la régionalisation.

Pour être efficace, la PCP devrait prendre en compte les éléments suivant : le Parlement n'est pas le lieu où doivent se décider des mesures techniques complexes, la Commission doit accepter la diversité des situations et laisser plus de champ à la régionalisation et les Etats doivent assumer le respect des principes de la PCP fixés en codécision. Les objectifs édictés dans l'article deux doivent être conservés, mais les modalités de leur mise en œuvre doivent être aménagées.

La mise en œuvre actuelle de la PCP n'utilise pas toute la palette des possibilités offerte par l'article deux. L'approche écosystémique n'est pas ou insuffisamment utilisée, la cohérence avec la réglementation environnementale n'est pas prise en compte.

Les objectifs de temporalité de l'atteinte du RMD pour tous les stocks ont bloqué toute tentative de pragmatisme dans sa recherche. Ce principe est devenu un dogme qui oppose ONG et professionnels, enferme les avis des scientifiques dans un carcan, ne permet pas la recherche de solutions innovantes et provoque la dramatisation des conseils « pêche ».

L'objectif d'atteinte du RMD, pour tous les stocks définis actuellement dans la PCP, en 2020 n'était pas réaliste, et il convient donc de revoir cette stricte application du RMD pour un certain nombre de couples espèces-zones (exemple du merlan en 7A supra). Le RMD est fondé sur une base scientifique solide et doit rester la norme. Son atteinte est pertinente dans la plupart des cas, et seules des situations particulières liées à des conditions écosystémiques et de répartition des espèces, en limite la pertinence. Il faudrait donc qu'une étude scientifique explore ces limites et propose des solutions alternatives. Cette étude devrait permettre d'évaluer les possibilités de substitution au RMD pour certaines espèces et zones par une combinaison de mesures techniques (fermeture de zone, augmentation des maillages, dispositifs de sélectivité), d'approche écosystémique et de gestion multi espèces.

L'article trois énonce des principes de bonne gouvernance qui ne sont pas suffisamment appliqués. La recherche du bon niveau de responsabilité et la prise en compte des spécificités régionales doit être reconsidérée. L'exemple des dérogations à l'OD pour certaines espèces montre que l'application stricte de la règle amène des coûts disproportionnés en s'écartant complètement de l'objectif initial, « la perspective à long terme » (article 3d) qui est d'éviter des captures inutiles et préjudiciables au bon état des stocks. L'outil est devenu plus important que l'objectif. Le risque avait pourtant été identifié très tôt, une publication de l'Association Française d'Halieutique (AFH) en 2014 avait souligné sous le titre « Obligation de débarquement : évitons l'échec », le risque « qu'une mise en œuvre inappropriée de l'obligation de débarquement ne conduise à un résultat inverse à celui recherché ». Force est de constater que l'inquiétude des scientifiques était pleinement justifiée.

R1. Introduire dans l'article deux du règlement, un alinéa permettant de moduler les principes énoncés (RMD, approche de précaution, approche écosystémique) et prévoir la possibilité d'utiliser des outils alternatifs pour atteindre le bon état de durabilité d'exploitation des ressources.

3.2. Améliorer la gouvernance de la PCP

3.2.1. Privilégier la régionalisation

- **Tirer les conséquences de l'accord de Brexit et du réchauffement climatique en matière de régionalisation**

Le besoin de répondre aux inévitables changements, générés par la gestion partagée de 80 stocks cruciaux pour la pêche européenne sur des bases différentes de celles édictées dans la PCP, en raison du départ du Royaume-Uni de l'Union Européenne, accentue la nécessité de réformer la PCP.

L'avenir de la pêche européenne dépendra de l'action de la Commission dans les négociations internationales, en particulier avec le Royaume-Uni et la Norvège. Ces négociations s'annoncent difficiles et politiques. Aux enjeux de conservation des ressources se mêleront des enjeux géopolitiques et commerciaux.

Dans cet environnement, un facteur important de la réussite de la partie qui se jouera dans les cinq prochaines années, sera de s'appuyer sur un dialogue le plus fluide possible entre les professionnels. Le cadre de ce dialogue avec les professionnels britanniques n'est pas actuellement fixé, les instances régionales devraient continuer à associer des partenaires d'outre-manche pour maintenir le lien créé dans les conseils consultatifs.

Les conseils consultatifs, pour devenir le lieu « nodal » de la concertation des parties prenantes, devraient avoir un rôle plus important dans la fixation des mesures de gestion.

Des points fondamentaux de la PCP, comme les plans pluriannuels de gestion des stocks partagés avec les Britanniques seront probablement remis en cause. Ces derniers n'appliqueront probablement plus l'OD, l'encadrement de la capacité de leur flotte de pêche sera modifié.

Le gouvernement britannique a déjà annoncé la mise en place d'un régime d'aide différent qui ne sera pas soumis aux mêmes règles que le FEAMPA.

Enfin, la diminution des quotas européens de 25% à l'échéance de 5 ans provoquera des redéploiements des flottes dans les ZEE de l'Europe. Ces défis devront nécessairement être traités au niveau central mais aussi, pour être efficace, au niveau régional.

En dehors du Brexit, l'autre changement majeur est celui du réchauffement climatique. Ce sujet est souvent évoqué sans que ses réelles implications ne soient prises en compte. Celles-ci nécessiteront un traitement adapté aux situations locales par bassin maritime.

Les exemples évoqués supra le montrent : si dans les eaux septentrionales les changements de comportement du maquereau ou du cabillaud ne remettent pas en cause à ce jour la globalité des stocks de ces espèces qui peuvent se déplacer à l'échelle océanique, le cas est différent dans les mers fermées Baltique ou Méditerranée où certains stocks (anchois dans le golfe du Lion par exemple) disparaissent.

Le plan de gestion méditerranéen arrêté en 2020 est un premier pas pour rétablir l'équilibre capacité-ressources dans le golfe du Lion, sa mise en œuvre est incontournable. Ses implications sur une flotte chalutière inadaptée et sur l'ensemble des infrastructures à terre seront d'une ampleur jamais atteinte. Si l'on considère que la PCP doit s'inscrire dans le cadre de l'article 39 du traité, il faudrait, dans un esprit de flexibilité, considérer que ces conditions locales nécessitent la mise en œuvre de

mesures exceptionnelles pouvant aller jusqu'à l'abandon ponctuel du principe d'interdiction de financement par des aides d'Etat pour la reconversion de la flotte chalutière.

A défaut d'un traitement régionalisé, il est fort probable que la majorité de cette flottille disparaisse et, avec elle, les activités liées au débarquement et au traitement du poisson. Cette disparition ne bénéficierait qu'aux importations.

Les enjeux du Brexit et du réchauffement climatique vont nécessiter une évolution de la PCP dont l'objectif devra être de simplifier et rendre plus flexible le règlement PCP et ses règlements d'application. Il est cependant utile de rappeler que le règlement actuel n'est pas un obstacle total à cette évolution, aucune de ses dispositions n'empêche en effet de limiter le contenu des règlements en codécision à la fixation des principes et de renvoyer les modalités d'application, soit en actes délégués s'ils concernent l'ensemble des pêcheries de l'UE, soit à des décisions prises dans le cadre de la régionalisation.

- **Transformer les plans pluriannuels en plans pluriannuels de gestion**

Les plans pluriannuels sont applicables depuis ces trois dernières années (le dernier étant celui de la Méditerranée), pour une durée de 5 ans, et couvrent une grande partie des eaux de l'UE. Leur efficacité va donc être testée dans les prochaines années. L'application des plans couvrant les stocks partagés avec le Royaume-Uni risque d'être difficile et nécessitera plus de flexibilité pour s'adapter au nouveau contexte. Il faut d'ores et déjà se préparer à les améliorer.

Les plans pluriannuels doivent être consolidés comme outil central de la mise en œuvre de la PCP. Ils devront intégrer notamment les mesures de gestion liées à l'exploitation durable des stocks et prendre en compte les pêcheries mixtes. Ces plans devraient être utilisés pour donner plus de place à la régionalisation en ouvrant la possibilité d'adaptation dans ce cadre et devenir des plans pluriannuels de gestion.

- **Mettre en œuvre dans tous les domaines de la régionalisation une procédure permettant de limiter le pouvoir de blocage des Etats membres.**

Afin de rendre efficace une régionalisation de la mise en œuvre de la PCP, il faut adopter des dispositifs permettant d'éviter les écueils de cette voie. L'expérience actuelle montre que les intérêts parfois divergents des Etats-membres peuvent les inciter à bloquer des évolutions pourtant nécessaires à une bonne gestion des pêcheries. Le phénomène de blocage au niveau interprofessionnel a déjà été constaté pour le marché des produits de la mer et est géré par le règlement 1379/2013 portant organisation commune des marchés. Le dispositif d'extension des règles a montré son utilité et son efficacité. Un dispositif de ce type pourrait être mis en place dans la PCP.

- **Renforcer le rôle des groupes de haut niveau et des conseils consultatifs régionaux.**

Le processus de régionalisation ne peut cependant pas reposer seulement sur les groupes de haut niveau émanant des Etats membres. Il devrait s'accompagner d'un renforcement du rôle des instances de concertation dans lesquelles les parties prenantes peuvent échanger leur point de vue et rechercher des solutions pragmatiques.

Ces instances, créées lors du précédent règlement PCP, ont été reprises dans le règlement PCP en 2013, mais la méfiance prévalant lors de l'adoption du règlement 1380/2013 a bridé leur rôle. Les parties prenantes, au vu de la faible efficacité de ces conseils consultatifs, tendent à s'en désintéresser. L'exemple le plus marquant est le désintérêt des professionnels de nos DOM pour le conseil consultatif des RUP qui pourrait être un outil important pour exprimer leur spécificité mais reste une coquille vide.

La Commission cherche à assurer le fonctionnement de ces conseils pour respecter le cadre de la PCP mais ses efforts se limitent à la forme et seront vains si une meilleure écoute sur le fond ne leur est pas accordée. Pour que ces instances fonctionnent et apportent à la PCP, le niveau de décentralisation dont elle a besoin, il est nécessaire de procéder à quelques modifications. Celles-ci ne nécessitent pas une révision du corps du règlement PCP mais plutôt des dispositions de son annexe 3.

- **Revoir la composition et le mode de fonctionnement des conseils consultatifs**

Ces instances sont le lieu où les parties prenantes devraient se rencontrer et débattre, il faut donc y créer les conditions nécessaires et les transformer en vrai lieu d'influence sur la mise en œuvre de la PCP. Il faudrait pour cela modifier leur composition en faisant évoluer la règle des 60%-40% afin de passer à celle de 50%-50%, afin de renforcer le dialogue avec les ONG. Celles-ci n'y trouvent en effet pas la place qu'elles devraient y avoir. Les ONG privilégient donc l'échelon central de Bruxelles, mieux adapté aux grandes ONG qui se trouvent plus à l'aise dans un travail de lobbying auprès du Commissaire et de la Commission que dans le dialogue avec les professionnels.

Cette situation accentue la sensation des professionnels d'une PCP « hors sol » où les ONG ont un accès facile au niveau central alors que l'échelon régional est peu écouté.

Il conviendrait également, pour inciter fortement les parties prenantes à échanger dans un esprit constructif et non de blocage, de remplacer la règle du consensus par la règle de la majorité. En effet, dans le fonctionnement actuel, un seul acteur tenant des positions extrêmes peut bloquer le consensus, et même si, dans ce cas, le conseil peut porter à la Commission un avis reprenant les différentes positions, la force de cet avis en est affaiblie, la Commission pouvant utiliser cette divergence pour négliger l'avis majoritaire.

R2. Privilégier la régionalisation en renforçant le rôle des groupes de haut niveau et des conseils consultatifs et en leur donnant le pouvoir d'adaptation des plans pluriannuels qui deviendraient plans pluriannuels de gestion. Le fonctionnement des conseils consultatifs serait en outre amélioré par une meilleure représentation des ONG à 50% et des règles de vote à la majorité absolue.

3.2.2. Revoir le rôle du CSTEP

Il conviendrait pour améliorer la mise en œuvre de la PCP de reconsidérer le rôle du CSTEP qui devrait être l'interface entre le domaine scientifique et la décision politique. Ce positionnement clair devrait optimiser son travail de « facilitateur » pour la prise de décisions politiques. Afin d'atteindre cet objectif, les mesures suivantes devraient être prises.

- **Inciter à une réflexion de ses membres sur le rôle du CSTEP**

Les membres du CSTEP devraient mener une réflexion sur le rôle du comité en tant qu'outil de mise en œuvre de la PCP et faire des propositions sur différents sujets dont quelques exemples non limitatifs peuvent être donnés :

- ✓ le degré d'indépendance du comité vis-à-vis des saisines de la Commission pour pouvoir prendre plus de recul sur les réponses pertinentes à apporter et éviter des multiples sollicitations comme dans le cas de l'OD, notamment pour les demandes d'exemption,
- ✓ la plus-value amenée par rapport aux avis des organismes scientifiques internationaux telle que l'approche de précaution arrêtée par le CIEM concernant les stocks sur lesquels la connaissance scientifique est insuffisante, tel l'exemple du lieu jaune pour lequel l'avis du CIEM est de baisser les TAC de 20% tous les trois ans alors que les captures sont stables,
- ✓ la prise en compte de la pluridisciplinarité dans les réponses et dans la composition du CSTEP, en particulier sur le volet socio-économique, essentiel pour s'assurer que l'application d'un avis scientifique n'aura pas de conséquences disproportionnées,
- ✓ l'évaluation de la PCP et les recommandations d'amélioration dans sa mise en œuvre.

- **Associer toutes les parties prenantes à la réflexion sur le rôle du CSTEP**

Cette réflexion a pour but d'améliorer le fonctionnement du CSTEP pour le positionner comme un organe « facilitateur » de la mise en œuvre de la PCP. Elle ne sera utile que si l'avis des Etats et des parties prenantes - professionnels et ONG - est également sollicité. Le CSTEP doit devenir un outil mieux connu et dont l'importance est partagée par tous.

- **Élargir le pouvoir de saisine du CSTEP aux groupes d'Etats membres et aux conseils consultatifs**

Les décisions concernant les mesures de gestion de la PCP devraient être prises, pour une grande partie, dans le cadre de la régionalisation et devraient pouvoir bénéficier des meilleurs avis scientifiques possibles. La participation des organismes scientifiques nationaux peut déjà être sollicitée par les Etats. Il serait cependant souhaitable que, dans le cadre de la régionalisation, une procédure directe de saisine du CSTEP soit prévue.

Le CSTEP répond en effet à des questions précises dont la formulation est loin d'être anodine. Le filtre de la Commission n'est pas utile à l'expression des questions issues d'une mise en œuvre davantage décentralisée de la PCP.

Le risque d'une surcharge des demandes d'avis devrait être limité en augmentant l'indépendance du CSTEP vis-à-vis de ces demandes selon une méthodologie qui serait fixée dans sa charte de fonctionnement et de saisine du CSTEP.

R3. Revoir le rôle du CSTEP pour faciliter la mise en œuvre politique des avis scientifiques en renforçant sa pluridisciplinarité et ouvrir ses analyses à la régionalisation.

3.3. Mieux préserver la biodiversité en impliquant les professionnels

3.3.1. Intégrer dans le règlement PCP le respect du cadre stratégique de la biodiversité

Le cadre stratégique formé de la Directive Cadre Sur le Milieu Marin et des directives Habitats et oiseaux (Natura 2000) présente des orientations fortes que la PCP, politique sectorielle, doit intégrer et non l'inverse. Il serait nécessaire de le rappeler dans le règlement PCP et que celui-ci intègre des dispositions permettant la mise en œuvre de ce cadre.

Plus généralement, la PCP devrait intégrer la dimension écosystémique de la pêche. La relation prédateur-proie est encore peu examinée. En Mer du Nord, par exemple, l'impact réel des pêcheries minotières de lançons, massivement pêchés pour alimenter les poissons d'aquaculture, n'est pas suffisamment recherché. Les crises trophiques sont peu ou pas prises en compte comme celle de la modification du milieu en Méditerranée privant les poissons de la base de leur régime alimentaire planctonique (sardines et anchois).

La Cour des comptes européenne a, dans son rapport rendu public le 20 novembre 2020, souligné que l'UE n'offrait qu'une protection superficielle du milieu marin. La mise en place de mesures environnementales doit donc s'accélérer.

3.3.2. Mettre en place des zones de protection renforcées et les intégrer dans les mesures écosystémiques

L'objectif de 30% de désignation d'aires marines protégées (AMP) doit être atteint au plus vite. Parmi elles, un effort à venir important doit être fait pour parvenir à 10% de protection forte dans les zones protégées.

La PCP ne donne actuellement pas l'impulsion suffisante et pourrait évoquer un dispositif d'aide à la création de ces zones. Celui-ci devrait comprendre des dispositions pour inciter et accompagner les pêcheurs dans le cadre de la désignation de zones de protection forte.

Le règlement PCP prévoit (article 8) des zones de reconstitution de stocks. Ces zones devraient être arrêtées sur proposition des Conseils consultatifs composés des pêcheurs et des ONG, et sur la base de données scientifiques.

Cela implique aussi la transparence, la traçabilité et la connaissance de l'effort de pêche, la géolocalisation des navires y compris de moins de 12m, la déclaration de captures lorsqu'elles n'existent pas.

La PCP devrait aider à réduire les techniques les plus impactantes (chalut, dragues...) ou aider à la mise en œuvre d'engins plus sélectifs, avec un maillage supérieur. Des dispositions existent déjà, elles sont cependant trop limitées pour inciter les pêcheurs à modifier profondément leurs pratiques.

Des changements radicaux sont parfois possibles. Le passage pour la pêche de la coquille Saint Jacques, de la drague à la récolte en plongée dans une zone de protection renforcée, pourrait par

exemple être envisagé. Des mesures de ce type auraient un effet notable de protection du biotope. Les gestionnaires d'aires marines protégées devraient disposer de fonds dédiés à la mise en œuvre de ces changements.

Le règlement PCP devrait prévoir et autoriser le financement des mesures d'adaptation supplémentaires pour y parvenir, en autorisant leur financement par des aides provenant de fonds dédiés à la protection de l'environnement et exclues du « de minimis ».

Ces zones de protection renforcée devraient par ailleurs être considérées comme un outil de la PCP et pas seulement comme une contrainte supplémentaire avec pour conséquence d'exclure les pêcheurs de certaines espaces.

Elles pourraient être par exemple être utilisées avec d'autres mesures techniques en remplacement de l'atteinte du RMD pour certaines zones et stocks où cet objectif n'est pas pertinent (voir infra 3.4.2).

3.3.3. Accélérer l'atteinte des objectifs des sites Natura 2000

L'analyse des chiffres de la façade Atlantique du Mont Saint Michel à la frontière espagnole (Cf. 2.3.1) peut être considérée comme représentative.

Sur cette façade existent 86 sites Natura 2000 gérés par 56 COPIL (certains comités de pilotage gèrent plusieurs sites), et 30 sites Natura 2000 sont suivis dans le cadre d'un conseil de gestion d'un Parc Naturel Marin.

On a pu constater que le travail d'établissement d'un DOCOB (document fixant les objectifs) approuvé par les préfets a été la plupart du temps réalisé (73%).

Il n'en est de même pour les analyses du risque pêche. Ce travail doit être renforcé et généralisé à toutes les façades, en associant dans un dialogue constructif, les comités régionaux des pêches et les associations environnementales locales pour analyser les risques et y apporter des solutions.

Ces études concernant le risque pêche sont indispensables à la désignation de zones de protection renforcées. Les mesures évoquées au paragraphe ci-dessus devraient permettre d'obtenir une meilleure participation des professionnels, actuellement peu motivés par crainte de mesures d'interdiction d'activité.

3.3.4. Rendre les pêcheurs acteurs de la politique environnementale

Comme énoncé dans le chapitre 2.3.2 « un manque d'intégration de la PCP dans la politique environnementale de l'UE », les professionnels de la pêche sont considérés comme faisant partie du problème à travers la nature de leur activité de prédation d'espèces sauvages et la pollution provoquée par les engins de pêche perdus, et non de la solution à l'atteinte d'un meilleur état écologique des océans.

La lecture de l'actuel règlement PCP montre qu'il a été rédigé dans ce contexte.

La pêche devrait pourtant y être vue comme une activité fournissant des protéines de qualité pour l'alimentation humaine en exploitant des ressources durables dans le respect de l'environnement.

Les professionnels devraient être associés à la politique environnementale, y contribuer et être désignés comme des acteurs majeurs.

Leur activité peut permettre notamment de lutter contre les pollutions diffuses, comme la présence de déchets de plastique en mer, ou accidentelle comme les rejets d'hydrocarbures.

Dans les parcs marins et les zones de protection renforcée, les navires de pêche pourraient se voir confier des missions de surveillance de la pollution et d'activités illicites ainsi que de suivi scientifique.

Cette contribution devrait être reconnue dans la PCP en amendant l'article 7 « Types de mesures de conservation » et les modalités du financement de ces mesures devraient être prévues par les fonds européens.

L'article 7 devrait en outre comprendre des mesures de transition environnementale en faveur du changement de mode de pêche, des engins de pêche et de la formation à des modes de pêche moins impactants (y compris les salaires voir infra 3.4.2).

L'ensemble des financements rattachés à la politique environnementale devraient être considérés comme « hors de minimis ».

R4. Mieux préserver la biodiversité en améliorant l'articulation entre PCP et directives cadre environnementales. Associer les professionnels comme acteurs de la protection de l'environnement en introduisant cette notion dans le règlement PCP.

3.4. Réviser les mesures techniques de la PCP

3.4.1. Une nécessaire évolution de l'encadrement de la capacité

- **Le critère actuel de jauge n'est plus pertinent**

La nécessité de redimensionner la flotte pour assurer une exploitation durable des ressources halieutiques a conduit par le passé à l'application de politiques d'encadrement restrictif des capacités de pêche. L'évolution des flottes européennes est donc limitée par la double métrique de la puissance motrice et de la jauge des navires. Le renouvellement des navires et l'accès à certains soutiens financiers sont en outre conditionnés à la situation de la capacité des flottilles.

La PCP contraint la jauge des navires. Cette disposition initialement conçue pour limiter l'effort de pêche, dans un contexte où l'encadrement des volumes de capture n'était pas aussi efficace qu'aujourd'hui, a désormais un effet contre-productif à plusieurs niveaux. Les architectes navals n'ont cessé de trouver des parades, à jauge constante, pour optimiser et augmenter la capacité de capture des navires. Le constat est donc que la jauge n'était et n'est pas nécessairement le meilleur critère pour obtenir le résultat attendu sur l'impact sur la ressource halieutique.

La répercussion de ces optimisations a affecté le design des navires qui engendre des profils de carène qui ne sont pas du tout hydrodynamiques, augmentant la consommation en combustible et donc d'émission de CO₂. Autre conséquence, la stabilité de ces navires est de plus en plus aux limites des critères réglementaires.

Le volume est en outre compté pour réduire la jauge au maximum, les espaces de vie s'en trouvent réduits, ce qui va à l'encontre de toute amélioration du bien-être des marins.

La restriction de la jauge freine par ailleurs le renouvellement des flottes et la transition vers des navires plus sûrs et plus respectueux de l'environnement pour aller vers la décarbonation.

Enfin, selon l'OFB, il faudrait faire évoluer la structuration de la flotte française très basée sur les arts trainants, en levant la limite de tonnage pour passer du chalutage à la pêche avec des lignes ou des nasses.

- **Exclure de la jauge certains volumes pour permettre de moderniser la flotte**

La mission propose donc d'affiner la jauge globale comme critère d'encadrement des flottilles de pêche en excluant les volumes dédiés liés au stockage des déchets et des rejets, aux espaces de vie des marins, aux batteries ou réservoirs permettant une décarbonation et aux modifications des navires nécessaires à la mise en œuvre de techniques moins impactantes pour l'environnement.

Les volumes liés au stockage des déchets et des rejets liés à l'OD : pour lutter efficacement contre la pollution par les déchets plastiques et de toute nature, des augmentations de capacités de stockage pour les déchets sont à prévoir et devraient être déduites des contraintes de jauges.

De même, pour favoriser le respect de l'OD, les capacités dédiées au stockage des rejets devraient être déduites de ces contraintes.

Les volumes dédiés aux espaces de vie des marins : une partie importante de la flotte des navires de pêche est ancienne, inconfortable et les contraintes du plafond de capacité ne permettent pas actuellement de les moderniser. En particulier, les espaces de vie et le bien-être des marins nécessitent de prévoir plus d'espaces dédiés, indispensable pour lutter contre la perte d'attractivité du métier.

Les volumes dédiés aux batteries, réservoirs ou équipements nécessaires à une motorisation sans rejet carbone : le virage inéluctable vers la décarbonation implique des changements majeurs dans les types de motorisation. Il faut aller vers des mix énergétiques, ces nouvelles technologies doivent être prises en compte par les critères de jauge. Les transformations nécessaires devraient être déduites des contraintes liées à ces indicateurs, les volumes de stockage de combustible comme l'ammoniac, ou l'emplacement des batteries, devraient être déduits.

Les volumes nécessaires à la modification du navire pour adopter une technique de pêche ayant moins d'impact sur le milieu : les arts traînants ont un impact élevé sur le milieu. Le changement d'engin de pêche, de chalut vers casiers ou nasses par exemple nécessite souvent une augmentation de jauge pour permettre le stockage des engins. Une enveloppe d'UMS hors capacité devrait être prévue pour faciliter ces modifications.

Certes, un assouplissement est prévu dans le nouveau FEAMPA, pour prendre en compte la possibilité de modification d'un bateau en vue d'augmenter le confort des équipages et l'évolution énergétique, tout en évitant d'augmenter l'effort de pêche. Mais ces dispositions sont difficiles à exploiter, les armateurs voulant moderniser leur outil de travail ne peuvent pas disposer des unités de jauge (UMS) nécessaires. Le plafond de capacité est atteint en effet dans la plupart des segments et bloque cette évolution. Il faut aller plus loin en ce domaine, en prévoyant des dispositions générales d'exclusion de certains volumes dans le règlement PCP.

3.4.2. Revoir le système des TAC

Les TAC sont la base de la PCP : l'atteinte du RMD, l'approche de précaution et l'obligation de débarquement reposent sur ce système. S'il est reconnu au niveau international comme l'outil majeur d'une bonne gestion des ressources et ne doit pas être remis en cause, ses bases devraient évoluer en fonction des évolutions climatiques et biologiques.

- **Réajuster scientifiquement le lien entre stocks et carroyage CIEM pour prendre en compte le changement climatique**

Le changement climatique a de nombreuses conséquences. Il provoque, entre autres, une modification du comportement des espèces et un changement de leur zone de répartition. Le merlu par exemple, espèce peu présente en Mer du Nord dans la première moitié du vingtième siècle, y est maintenant fréquent, ce qui provoque des interactions avec d'autres stocks comme celui du lieu noir. Ces modifications devraient être prises en compte et des travaux être menés pour réajuster le lien entre stocks et carroyage du CIEM.

Les bases de la PCP sous sa forme actuelle ont été posées en 1983. Le modèle de détermination des TAC utilisé dans la PCP découle du lien entre espèces et zone fixé par travaux du CIEM réalisés à cette époque. On peut constater que le changement dans les zones de répartition des espèces fait perdre une partie de l'efficacité des travaux du CIEM qui donne des avis sur une base non actualisée.

- **Revoir la nécessité de gestion par TAC pour certaines espèces et demander une réflexion scientifique sur une diminution du nombre de TAC**

L'analyse des données de consommation des TAC dans FIDES montre que l'utilité de la fixation d'un certain nombre d'entre eux pour la gestion des pêcheries pose question. En 2020, 141 des 252 TAC listés dans FIDES sont consommés à moins de 50 % (Cf. infra tableau en 2.1.4.). Une situation similaire existe aussi les années précédentes. Plusieurs dizaines de TAC sont fixés pour de faibles quantités, l'espèce étant parfois peu présente. L'exemple du merlan en 7A (Cf. § 2.1.2) peut interroger sur la nécessité de fixer un TAC pour gérer cette espèce dans cette zone. Dans cet esprit, les TAC pour la limande et le flet en mer du Nord ont été supprimés en 2018, car il a été démontré que ces derniers n'avaient pas d'effet sur la conservation de ces espèces.

- **Donner une lisibilité dans le temps en fixant pour certaines espèces les TAC sur une base pluriannuelle selon avis scientifiques**

L'industrie a besoin d'un environnement stabilisé pour prospérer et une évolution annuelle des TAC n'est pas satisfaisante. Les plans pluriannuels ont déjà amené un début de solution en prévoyant un lissage des variations de TAC mais cette amélioration pourrait être remise en cause par les conséquences du Brexit. Une étude sur le sujet devrait être menée pour distinguer les stocks sensibles aux variations rapides (poissons à durée de vie courte comme l'anchois) de ceux à durée de vie longue moins sensibles aux variations annuelles pour lesquels les TAC seraient fixés sur une durée supérieure.

Le CIEM pourrait alors être sollicité sur ce sujet pour formuler des avis portant sur plusieurs années. Une étude scientifique sur les questions soulevées aux trois paragraphes ci-dessus pourrait être demandée à l'IFREMER pour servir de base à une saisine du CIEM et de la Commission pour avis du CSTEP.

3.4.3. Repenser l'obligation de débarquement

L'article 15 est le plus contesté de l'actuel règlement PCP, c'est également le plus long et détaillé. Sans envisager sa suppression, son toilettage est nécessaire pour obtenir une meilleure compréhension et adhésion des professionnels, nécessaires à sa bonne application. Ce travail devrait permettre de recentrer cette obligation sur son objectif : éviter le gaspillage des ressources halieutiques en minimisant les rejets. La communauté scientifique estime que cette obligation de débarquement n'est qu'une étape vers une gestion des quotas sur la base des captures et non plus sur les débarquements.

- **Revoir la liste des espèces auxquelles s'appliquent l'OD**

La liste des espèces couvertes pourrait être revue. Une liste d'espèces spécifiques et pour laquelle une telle obligation aurait du sens serait ainsi précisée, dans le règlement de base ou par région. Une autre solution serait d'exempter de facto certains groupes d'espèces, notamment lorsque les données scientifiques indiquent que ces espèces ont en moyenne un bon taux de survie, quels que soient la zone et l'engin utilisés. C'est le cas par exemple des élasmobranches.

Le rapport de la 39^{ème} plénière du CSTEP, publié en Avril 2012 comprend une partie sur la survie des espèces rejetées. Il recommande de ne pas appliquer l'OD aux espèces qui possèdent un haut taux de survie et aux espèces vulnérables. Ces espèces devraient être rejetées immédiatement. Si le CSTEP estime ne pas pouvoir dresser de liste des espèces possédant un bon taux de survie, il identifie cependant 4 catégories d'animaux marins qui ont un taux de survie au minimum supérieur à 50% : les reptiles, les élasmobranches, les bivalves-gastéropodes et les crustacés. Ces quatre groupes pourraient tout simplement être exclus de l'OD, le CSTEP incitant à n'appliquer l'OD qu'aux poissons téléostéens.

En parallèle, il serait également intéressant de réfléchir à l'exclusion de certains engins comme les casiers ou les nasses, caractérisés par un très faible taux de captures accessoires ou compatibles avec un bon taux de survie.

Concernant les exemptions, une simplification pourrait être recherchée et leur durée augmentée.

- **Laisser une plus grande marge d'appréciation au capitaine de navire**

Pour les espèces ne pouvant être valorisées à terre ou présentant un problème sanitaire, il conviendrait de confier au capitaine la décision du débarquement ou non avec une obligation stricte de déclaration.

La complète déclaration des captures est une nécessité pour gérer les stocks, alors que le débarquement ne l'est pas. Il serait alors intéressant de réfléchir à une obligation de déclaration en maintenant l'imputation sur les exemptions ou quotas. Ce raisonnement pourrait s'appliquer pour les espèces pour lesquelles la gestion n'est pas contrainte, comme celles dont le TAC est consommé à moins de 50%. En effet, il n'y a que très peu de valorisation de ces captures débarquées et, si ces captures sont bien considérées dans la gestion des stocks, il n'est pas utile de les débarquer.

- **Etablir un dispositif incitatif de mise en œuvre de l'OD**

Le dispositif de l'OD repose actuellement plus sur la contrainte que sur l'incitation. Ce sentiment est mal vécu par les professionnels et se renforcera encore avec l'embarquement de caméras. L'article

7d³ préconisant des mesures d'encouragement, devraient être davantage mis en pratique.

Pour les espèces valorisables, il faudrait autoriser le débarquement avec mise en marché. La répartition de la vente à des organismes (organisations professionnelles, caritatif, recherche...) pourrait être encadrée dans un texte. Cette répartition prévoirait une juste rémunération des équipages qui traitent ces poissons.

- **Confier le contrôle de l'OD à des organismes de certification à travers un cahier des charges**

Si l'incitation à l'OD était recherchée, le contrôle de l'application de celle-ci pourrait être confié à des organismes de certification. Les professionnels participent déjà volontairement à des dispositifs de labellisation comme ceux du MSC. Une allégation européenne du type « pêche minimisant les rejets » pourrait être créée. Pour rendre l'adhésion à ce processus attractif, il conviendrait d'y intéresser les armements par un dispositif de bonus-malus.

L'OD a modifié le mode de fixation des TAC. En effet, les TAC qui étaient auparavant des quotas de débarquement, sont aujourd'hui des quotas de capture. Pour prendre en compte ces anciens rejets qui doivent désormais être débarqués, un « top-up » (ou suppléments de quotas) a été attribué aux unités de gestion concernées. Les scientifiques et ONG dénoncent à juste titre ce système attribuant un surplus de quota alors que l'OD est peu respectée.

L'attribution du top-up devrait donc se faire de façon incitative. Seuls les armements certifiés individuellement ou à travers les organisations de producteurs bénéficieraient du bonus du top-up.

R5. Réviser les mesures techniques de la PCP : l'encadrement de la capacité de la flotte par la jauge, le système des TAC (nombre, lien entre stock et carroyage CIEM ...) et l'obligation de débarquement (OD) en modifiant l'article 15 pour le recentrer sur son objectif de réduction des rejets, en mobilisant les professionnels par des mesures incitatives.

3.5. Appliquer les règles de la PCP à l'international et améliorer l'association des Etats membres aux négociations

3.5.1. Renforcer l'application des règles de la PCP à l'international

Une part importante des captures communautaires sera réalisée dans les eaux n'appartenant pas à l'UE, ces captures vont diminuer de 25% environ pendant les cinq prochaines années dans les eaux de l'Atlantique Nord Est du fait de l'Accord de Commerce et de Coopération (ACC) faisant suite au BREXIT. Les importations de produits hors UE incluront ceux des pêches britanniques. Le déficit du marché européen des produits de la mer de l'UE va donc s'accroître considérablement, son positionnement comme premier marché mondial d'importation des produits de la mer sera renforcé. Ce fait essentiel doit renforcer son rôle de prescripteur.

L'UE devra s'assurer que les objectifs définis dans la partie VI du règlement PCP article 28 sont respectés, en particulier les principes énoncés aux articles 2 et 3. De même les principes et objectifs

³ Article 7d du règlement PCP : des mesures d'encouragement, y compris celles revêtant un caractère économique telles que l'octroi de possibilités de pêche, afin de promouvoir des méthodes de pêche qui contribuent à mener une pêche plus sélective, à éviter et à réduire dans la mesure du possible les captures indésirées et à recourir à des pratiques de pêche ayant une faible incidence sur l'écosystème marin et les ressources halieutiques;

définis à l'article 33 devront être défendus. Cet objectif ne pourra pas être atteint sans qu'un lien soit établi entre la PCP et les règlements encadrant le commerce des produits de la mer.

L'UE doit pleinement utiliser les outils à sa disposition pour renforcer l'égalité des conditions de concurrence et des conditions de durabilité de ses importations avec celles qu'elle applique à ses professionnels. La partie VI du règlement devrait explicitement se référer à ces principes et détailler les outils concourant à leur mise en œuvre.

La France a déjà fait des propositions de « mesures miroirs » définies afin de mieux utiliser la politique commerciale de l'UE comme moyen d'asseoir ses ambitions en matière de pêche durable. Le cadre du plan d'action CETA du Gouvernement français de septembre 2017, le non-papier franco-néerlandais adressé le 7 mai 2020 à la Commission européenne et aux États membres de l'UE et la réponse française à la consultation de la Commission sur la révision de la politique commerciale constituent un matériau déjà riche.

Il y a besoin d'une mise en forme et d'une validation urgente permettant de dépasser le clivage traditionnel, maintenant remis en cause par un large éventail politique, entre politique commerciale ultra-libérale aux normes socio-environnementales minimales et maintien et développement de la durabilité des productions des filières européennes de la pêche et des produits de la mer.

Si ces propositions étaient reprises, des mesures « miroirs » pourraient être définies par l'UE, en respectant le cadre de l'OMC, aux produits importés en provenance de pays tiers, pour appliquer les standards environnementaux et de durabilité de l'exploitation des ressources prévus dans la PCP.

Il convient de souligner d'ores et déjà, la marge de manœuvre non utilisée par l'UE vis-à-vis des pays tiers en matière de leviers commerciaux. Les contingents tarifaires autonomes, clauses de rétorsion au sein des accords d'association économique ou des accords de libre-échange devraient faire l'objet d'une meilleure utilisation.

Des possibilités simples de renforcement devraient être aussi étudiées : par exemple, les Accords de Pêche et de Partenariat Durable ou les accords d'échange de quotas avec un pays tiers devraient avoir la même date d'échéance pour une ré-évocation conjointe avec les contingents tarifaires autonomes ou les modalités d'importation. Une clause de respect des décisions contraignantes de gestion des ORGP entraînant à défaut une suspension devrait être automatiquement incluse dans la conclusion des contingents tarifaires autonomes.

De façon générale, il faudrait vérifier si la politique d'audit INN menée par la Commission a besoin d'être renforcée ou non car ses résultats sont difficilement lisibles. En outre, aucun lien n'est fait entre cette dernière et la négociation des normes de gestion dans les ORGP où l'UE malgré son poids économique, est désavantagée parce qu'en raison du mode de fonctionnement de ces institutions, elle ne dispose que d'une voix.

La mise en cohérence entre accords commerciaux et principes de la PCP devrait également être appliquée dans le domaine des aides. Les outils d'aide multiple (FEDER régional, aide au développement, coopération interrégionale...) aux pays tiers devraient être mis en œuvre en considérant les exigences de durabilité de la PCP.

Ce sujet devrait aussi être pris en compte au plan national considérant les atouts que sont l'ampleur du réseau et de l'influence diplomatique de la France d'une part et son poids au sein du marché européen des produits de la mer d'autre part.

Enfin, afin de mieux informer les consommateurs européens sur les standards de production, des règles harmonisées et transparentes d'étiquetage des aliments pourraient utilement être mises en place au sein du marché intérieur, en cohérence avec les règles de l'OMC.

3.5.2. Améliorer l'association des Etats membres à la négociation

Le départ du Royaume-Uni, outre les difficultés liées à l'application de l'accord de commerce et de coopération, complique les relations avec les autres pays du nord (Norvège, Islande...).

La complexité croissante des négociations va nécessiter un renforcement de la coordination communautaire, pour maintenir les Etats membres impliqués dans cette négociation, pour éviter des tensions internes à l'UE. La Commission devrait fixer dans un document formel la procédure de détermination des positions de l'Union et un processus de suivi des négociations pour assurer leur transparence vis-à-vis des Etats membres.

Par ailleurs, les instances de travail du Conseil de l'Espace Economique Européen devraient prévoir un mécanisme d'information réciproque entre les groupes « pêche » et « commerce international » sur les sujets liés aux produits de la mer.

3.5.3. Introduire un volet social dans la PCP

- **Appliquer au niveau européen les normes sociales minimum internationales en droit du travail**

L'Organisation internationale du Travail a pris une convention (n° 188) sur le travail dans la pêche en 2007. Cette convention devrait être mieux appliquée et contrôlée au niveau européen. Elle a été ratifiée par la France mais pas par tous les Etats membres de l'Union.

Ces dispositions sont surtout utilisées par les espagnols et les français pour recruter des marins étrangers pour leurs flottes thonières : le droit est celui du pays de recrutement. Ces dispositions sociales minimales devraient en outre être introduites dans les accords de pêche internationaux avec une ambition de porter au niveau international le respect de la convention OIT 188 sur le travail dans le secteur de la pêche.

La pratique d'embauche de marins étrangers devrait être mieux encadrée pour des armements exerçant leur activité dans les eaux européennes. Elle crée un défaut d'équité entre les Etats membres, d'autant plus sensible que, dans les comptes d'exploitation des armements, un des postes les plus lourds est la masse salariale (la France arrive juste après le Danemark sur ce poste de dépenses dans l'UE).

Dans les eaux européennes, il faudrait à minima appliquer au niveau européen les normes sociales internationales de l'OIT 188. Un accord des partenaires sociaux transformé en directive UE 2017/159 a été trouvé, mais le champ d'application d'origine de la convention de l'OIT, qui couvrait tous les pêcheurs, n'a pas pu être repris dans la directive. Celle-ci ne couvre pas les « self employed », travailleurs indépendants assez fréquents dans les pays du Nord de l'Europe alors qu'ils sont sous le rapport hiérarchique du patron du navire ou de l'armateur. C'est un problème récurrent : les directives « sociales » européennes ne couvrent en général que les salariés et les « faux indépendant » y échappent le plus souvent.

Il n'y a par ailleurs pas de contrôle de ce cadre international minimum. Il n'existe pas de dispositif européen de contrôle de l'Etat du port pour la pêche. Il faudrait prendre une directive équivalente à ce qui se fait pour le commerce (2009/16), mais adaptée à la pêche pour rendre ce contrôle effectif. Pour avancer dans ces objectifs, il est proposé de prévoir un article spécifique à ce sujet dans la PCP.

A noter que le Royaume Uni, désormais hors UE, a ratifié la convention OIT 188 et y est donc soumis, y compris pour les « self-employed ». Ce cadre permet largement aux armements britanniques de recruter des équipages internationaux payés aux conditions de la convention de l'OIT. Il donne un avantage concurrentiel important au Royaume-Uni en permettant à ses armements d'avoir des coûts sociaux faibles. Il faudra veiller que le principe du « level playing field » intègre ce volet social.

Il pourrait être suggéré un article prévoyant de mentionner expressément, dans les accords de pêche UE/Pays tiers, le respect par les armateurs d'un minimum de règles sociales, notamment :

- un âge minimal de 18 ans des gens de mer pour l'embarquement ;
- l'obligation du versement d'un salaire régulier, dans des conditions qui ne peuvent être inférieures aux normes de l'OIT pour un matelot qualifié ;
- les règles de qualification et de rémunération sur les services privés de recrutement et de placement de gens de mer (SPRPGM).

- **Harmoniser les formations et faciliter leur financement, à l'image de ce qui existe pour le commerce maritime**

Le cadre de la formation a été structuré avec la ratification de la STCW Fish en 2012, une convention internationale sur la formation des marins pêcheurs. Mais cette convention a été ratifiée par seulement une partie des Etats membres et très récemment par la France. Il manque une directive à ce sujet pour l'imposer au niveau européen. Il faut reprendre l'exemple de la navigation de commerce et de sa directive 2008/106 qui permet la mise en place d'un cadre unique et international et l'appliquer à la pêche. Les formations des marins pêcheurs doivent être uniformisées et une reconnaissance des différents brevets spécifiques à la pêche entre les Etats membres prévue.

La formation continue est d'une grande importance pour la pêche, la majorité des marins ne viennent pas de la formation initiale. Il existe des difficultés de la financer sur les outils communautaires (FEAMP). Il faut donc rendre euro compatible et finançable sur fonds européens la prise en charge des frais de formation (frais pédagogiques + rémunération + autres frais). Les marins pêcheurs, pour le moment, ne bénéficient pas d'un tel dispositif : les lignes directrices sur les aides d'Etat à la pêche (2015/C 217/01) sont elliptiques au sujet de la formation et la Commission a refusé le financement FEAMP d'un projet collectif, au motif que la prise en charge des rémunérations des marins pendant leur formation continue constituait une aide aux entreprises non euro compatible. Il convient donc de modifier les lignes directrices afin de rendre finançable sur fonds européens la prise en charge des frais de formation continue par le FEAMP, y compris les salaires des marins.

Pour un financement européen, il faudra résoudre la question du portage collectif du dossier : il n'est pas concevable, compte tenu de la lourdeur des dossiers, que chaque marin en formation monte un dossier FEAMP(A). La prise en compte d'un volet social dans la PCP contribuerait à résoudre la question du manque d'attractivité, la difficulté de remplacer la génération qui part à la retraite.

R6. Lier les accords internationaux de commerce et de développement au respect des principes de la PCP et améliorer les modalités d'association des Etats membres aux négociations. Introduire un volet social dans la PCP en mettant en œuvre la convention 188 de l'OIT et la STCW Fish.

3.6. Adapter la PCP aux Outre-mer

3.6.1. Inscrire dans la PCP un article prévoyant un traitement différencié pour les RUP

Si la pêche dans les 5 RUP français est diverse, elle l'est encore plus si on la compare avec celle des RUP de l'Espagne et du Portugal. Le règlement PCP comprend des dispositions spécifiques concernant les RUP comme la limitation de pêche dans les 100 NM des RUP aux navires immatriculés dans les ports de ces territoires (art 5 du règlement, dont la validité s'arrête au 31/12/2022). Ces dispositions doivent être renouvelées. D'autres devraient s'y ajouter pour permettre une plus grande souplesse d'application de la PCP dans les RUP, comme le permet l'article 349 du traité de Rome.

A ce titre, il est proposé l'ajout de l'article suivant au règlement PCP :

« Conformément à l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne, les régions ultrapériphériques peuvent bénéficier de mesures spécifiques compte tenu des fortes contraintes économiques et sociales structurelles auxquelles elles sont confrontées, liées à leur éloignement, à leur insularité, à leur faible superficie et à leur vulnérabilité au changement climatique, qui freinent leur croissance et leur développement.

Ces mesures de soutien à ces régions sont adoptées dans le respect d'un ensemble de conditions visant à garantir une gestion durable des ressources marines et des écosystèmes marins ».

3.6.2. Obtenir et pérenniser dans les lignes directrices un régime dérogatoire permettant la mise en œuvre d'aides d'Etat

La concrétisation des recommandations du rapport d'initiative RODUST adopté le 27 avril 2017 par le Parlement européen, concernant la mise en œuvre d'aides d'Etat pour renouveler la flotte des RUP sans augmenter les capacités de pêche, devrait voir le jour dans quelques mois. A l'expérience de la difficulté et du temps d'instruction d'un tel dossier, dans le cadre de la PCP, il conviendrait d'inscrire ce principe dans le règlement pour le pérenniser.

3.6.3. Revoir les exigences du rapport « capacité » élaboré par chaque Etat membre pour les RUP

L'équilibre entre ressources et capacité ne peut être déterminé, pour les flottes des RUP, selon des critères prévus pour les flottes européennes. Les navires de moins de douze mètres en particulier exercent une activité de pêche vivrière destinée à la consommation locale. Ils subissent la concurrence des pêches illégales (braconnage) et les ressources côtières sont impactées par la pollution. Une étude scientifique devrait être menée par les instituts scientifiques des trois pays concernés pour déterminer une méthode d'appréciation de cet équilibre ressources-capacité dans les RUP.

Cette étude devrait permettre pour ces petits navires de fixer un nouveau cadre de capacité.

3.6.4. Améliorer le fonctionnement du Conseil Consultatif des RUP

Le CC RUP créé en 2019, n'a pas trouvé sa place dans les DOM français. Ce conseil est délicat à faire fonctionner. Les problématiques sont très différentes entre les RUP des trois pays d'appartenance et cette dispersion géographique provoque un désintérêt pour cet organisme qui pourrait être mieux utilisé. Un renforcement de son fonctionnement par bassin géographique devrait être recherché. Il permettrait de traiter distinctement les questions relatives à chaque pays dans leur environnement géographique.

R7. Donner aux RUP des règles adaptées en prenant en compte leur spécificité en application de l'article 349 du TFUE et revoir l'organisation du CC RUP pour prendre en compte les différents bassins géographiques

CONCLUSION

La réforme de la PCP de 2013 a marqué une profonde inflexion dans la gestion des ressources halieutiques. Des avancées majeures ont été réalisées et leur situation continue de s'améliorer. Tous les objectifs ne sont pas atteints mais la majorité des stocks sont aujourd'hui exploités à l'équilibre. La rentabilité des entreprises s'est améliorée jusqu'à la crise du COVID qui a obéré ces bons résultats. Les difficultés de cette crise ont pu être amorties par la mise en œuvre de mesures de soutien prévues dans le règlement comme les arrêts temporaires.

La Politique Commune des Pêches se trouve cependant à l'aube d'une ère nouvelle. Le Brexit va provoquer de profonds bouleversements. Il modifie complètement l'équation de base de la PCP.

La majorité des stocks exploités ne seront plus communs mais partagés. L'application de l'accord de Brexit (ACC) promet encore, en matière de pêche, d'être aussi rude que sa négociation l'a été.

L'Union européenne est un acteur majeur de la gestion des ressources halieutiques, ses flottes sont présentes sur tous les océans, son marché est le premier marché mondial des produits de la mer. La politique que l'Union déploiera dans les cinq prochaines années est donc cruciale. L'Union européenne, pour rester un acteur majeur dans ce domaine, devra négocier rudement en utilisant la position forte que lui donne son marché. A défaut, ses flottes déclineront et leur production sera remplacée par des importations sans garantie sur la durabilité des pêcheries dont elles sont issues.

L'actuel règlement PCP n'est pas adapté à ces enjeux. Les points forts de ce règlement sont également accompagnés de grandes faiblesses. Préparé entre 2009 et 2013, dans un contexte difficile de constat d'inefficacité des politiques antérieures, il a pour caractéristiques un manque de flexibilité, une lourdeur d'adaptation au changement et l'absence de lien avec la politique environnementale. Les objectifs ont été fixés dans des articles dont la rédaction fermée ne permet pas de souplesse. Ils se sont transformés au fil du temps d'outils de gestion des ressources en dogmes.

L'article 15 sur l'obligation de débarquement en est l'illustration la plus marquante. Il est devenu le symbole de l'impasse vers laquelle la PCP se dirige si aucune réforme n'est réalisée.

Ces défauts sont accentués par une rigidité de mise en œuvre par la Commission et une utilisation inefficace du CSTEP comme lien entre avis scientifique et application politique.

Sans nécessiter une refonte globale, une modification des modalités d'atteinte de certains objectifs de la PCP et une application plus souple sont indispensables.

A défaut, les débats et contentieux internes à l'Union qui ont déjà émergé lors de la discussion du nouveau règlement « contrôle » devant le Parlement vont s'amplifier. L'Union européenne se présentera affaiblie dans une période de négociation difficile et risque de perdre la place qui lui revient dans le domaine des pêches mondiales. La symbolique de cet échec serait important, la pêche étant la politique commune la plus intégrée de l'Union et d'une grande signification géopolitique. Cela rend d'autant plus nécessaire une évolution du règlement telle que proposée dans ce rapport.

Hervé DEPERROIS
Ingénieur général au CGAAER

Loïc LAISNE
Administrateur général des affaires maritimes associé à l'IGAM

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



Paris, le 22 JAN, 2021

La ministre de la Mer

Le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

Réf : 021000101

Monsieur le Vice-Président
du Conseil général de l'alimentation,
de l'agriculture et des espaces ruraux

Monsieur l'Inspecteur général
des affaires maritimes

Objet : Mission sur la politique commune de la pêche

La politique commune de la pêche (PCP) fixe les conditions de conservation des ressources halieutiques et de gestion des pêcheries et des flottes qui exploitent ces ressources. Ce cadre juridique est actuellement défini par le règlement (UE) du Parlement européen et du Conseil n°1380/2013 du 11 décembre 2013. Ce règlement institue notamment les objectifs :

- d'exploitation des stocks au rendement maximal durable, au plus tard en 2020 : seul le Conseil fixe les possibilités de pêche mais le règlement, qui a été adopté en codécision, fixe le cadre scientifique dans lequel les quotas doivent être fixés ;
- de mise en œuvre de l'obligation de débarquement pour inciter à une plus grande sélectivité ;
- de gestion des principaux stocks halieutiques au travers de plans pluriannuels de gestion ;
- de régionalisation accrue de la PCP, au travers des conseils consultatifs par bassin, et des groupes régionaux d'Etats membres ;
- de contribution à la préservation de la biodiversité marine ;
- de renforcement du contrôle de la pêche, en particulier la lutte contre la pêche illégale non déclarée non réglementée (INN) ;
- d'amélioration de la connaissance scientifique ;
- de soutenir les activités des organisations régionales de gestion de la pêche (ORGP) et des accords de pêche durable avec les Etats-tiers.

L'article 49 de ce règlement dispose que la Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil sur le fonctionnement de la politique commune de la pêche avant le 31 décembre 2022, en vue de son réexamen.

1

Pour apprécier l'efficacité des principes et des mesures mis en œuvre dans le cadre de la politique commune de la pêche, ainsi que leur impact sur l'état des ressources halieutiques et sur la situation économique et sociale des filières qui dépendent de la pêche et de l'aquaculture, une expertise extérieure aux administrations gestionnaires sont nécessaires.

L'ambition poursuivie est de permettre à la France de prendre toute sa place dans le débat sur la réforme de la politique commune de la pêche qui interviendra probablement à l'issue de la publication du rapport attendu de la part de la Commission, et de proposer des orientations en lien avec les autres Etats-membres à l'occasion de sa présidence de l'Union européenne, qui interviendra au cours du premier semestre 2022.

C'est pourquoi nous sollicitons la mise en place d'une mission conduite par le CGAAER et l'IGAM pour réaliser une évaluation de la politique commune de la pêche afin de :

- apprécier l'adéquation de la politique commune de la pêche, en matière d'exploitation des ressources halieutiques et d'accès aux eaux, avec les conditions dans lesquelles a été conclue la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, et de proposer, le cas échéant, des mesures permettant d'assurer sur le long terme la rentabilité des entreprises de pêche, sans préjudice du renouvellement des espèces capturées ;
- évaluer la mise en œuvre de l'obligation de débarquement et, le cas échéant, proposer des recommandations susceptibles d'en améliorer l'effectivité, tant pour les stocks halieutiques que pour les entreprises de pêche, ou d'en organiser l'évolution;
- proposer une nouvelle modalité d'organisation des négociations annuelles sur les taux admissibles de capture (TAC) et quotas ; déterminer les conditions de recevabilité des avis scientifiques dans l'élaboration des propositions de capture par la Commission ; définir les modalités du recours aux avis scientifiques dans la préparation des décisions politiques liées aux possibilités de pêche ;
- évaluer la pertinence du recours par la Commission à la régionalisation, ainsi que son implication dans ce processus et l'utilisation concrète qui est faite des recommandations conjointes élaborées par les Etats membres concernés ;
- étudier les mécanismes par lesquels pourrait évoluer l'influence de la politique commune de la pêche sur le plan international au sein des organisations régionales de gestion de la pêche et auprès des Etats côtiers dont les pratiques de pêche peuvent mettre en péril le renouvellement des espèces ainsi qu'à travers les accords de partenariat de pêche durable conclu auprès des Etats-tiers afin de participer à la promotion des pratiques de pêche respectueuses de la durabilité des stocks,
- établir dans quelle mesure la politique commune de la pêche pourrait poser un principe de cohabitation des activités au sein de l'espace marin, y compris dans les aires marines protégées, et prévoir, dans le respect du régime juridique applicable aux aides d'Etat, un système de compensation au profit des pêcheurs dont les zones d'activité traditionnelles sont concurrencées par de nouvelles formes d'utilisation des zones maritimes côtières ou hauturières (par exemple : un mécanisme temporaire de prime proportionnelle à l'énergie produite par le champ éolien versée aux entreprises ou dans des fonds individuels utilisables pour la transition écologique des navires) ;
- apprécier la mise en place de paiements pour services environnementaux qui rémunèreraient les pêcheurs pour les actions qui contribuent à restaurer ou maintenir les écosystèmes marins ; considérer les conditions dans lesquelles les piliers économique et social du développement durable pourraient être concrètement pris en compte par la politique commune de la pêche au même degré que le pilier environnemental ;
- déterminer comment la politique commune de la pêche pourrait mieux mettre en valeur la pêche en outre-mer.

Ces axes de réflexion seront complétés par toute évolution qui apparaîtrait nécessaire au cours de la mission, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des mesures spécifiques prévues par la politique commune de la pêche, ou les dispositifs relatifs à l'aquaculture ou à l'organisation commune des marchés.

La mission pourra notamment étayer ses travaux sur :

- les rapports annuels dans lesquels la Commission rend compte au Parlement européen et au Conseil des progrès accomplis dans la mise en œuvre du rendement maximal durable et de l'état des stocks halieutiques, en application de l'article 50 du règlement n°1380/2013 du 11 décembre 2013 ;
- le rapport spécial 26/2020 de la Cour des comptes européenne « Milieu marin: l'UE offre une protection étendue, mais superficielle ».

Pour mener cette mission, le CGAAER et l'IGAM pourront s'appuyer notamment sur la sous-direction des ressources halieutiques et la sous-direction de l'aquaculture et de l'économie des pêches de la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture.

Vous voudrez bien nous faire connaître dans les meilleurs délais les personnes qui seront chargées de cette mission afin que ses conclusions puissent être rendues en juin 2021.



Annick GIRARDIN



Julien DENORMANDIE

Annexe 2 : Note de cadrage



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Mission sur la politique commune des pêches

Mission CGAAER n° 21019, mission IGAM n° 2021-034

Note de cadrage

établie par

Hervé DEPERROIS (CGAAER)
Loïc LAISNE (IGAM)

Avril 2021



CONTEXTE ET MOTIVATION

Le Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation et la Ministre de la Mer ont confié au Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux (CGAAER) et à l'Inspection Générale des Affaires Maritimes (IGAM) par un courrier du 22 janvier 2021 une mission sur la politique commune des pêches (PCP).

L'article 49 du règlement du Parlement européen et du Conseil n° 1380/2013 du 11 Décembre 2013 prévoit sous le titre « Réexamen » que la Commission doit faire rapport au Parlement européen et au Conseil sur le fonctionnement de la PCP avant le 31 décembre 2022.

Dans la pratique, le réexamen des règlements PCP a, en 2002 et 2012, donné lieu à des refontes importantes des règlements alors en vigueur. La France exercera la présidence du conseil de l'UE pendant le premier semestre 2022.

Les missionnés entendent que les ministres souhaitent donc par ce rapport recevoir des propositions sur les initiatives d'amélioration du règlement PCP que la France pourrait porter auprès de pays membres de l'UE.

1. RAPPEL DE LA COMMANDE

La lettre de mission signée le 22 janvier 2021 figure en pièce jointe en annexe 1. En sa page deux, elle liste huit sujets qui devront être examinés. Hervé Deperrois IGPEF et Loïc Laisné AGIAM ont été désignés à la mi-février pour conduire cette mission.

2. REFORMULATION DE LA PROBLEMATIQUE (CONTEXTUALISATION DE LA MISSION)

La problématique consiste à évaluer la pertinence de l'actuelle PCP dans les domaines suivants :

1) L'adéquation de la PCP en matière :

- D'exploitation des ressources halieutiques
- D'accès aux eaux en fonction de l'accord sur le BREXIT
- De rentabilité à long terme des entreprises de pêche.

2) La mise en œuvre de l'obligation de débarquement

3) Les modalités d'organisation des négociations des TAC (totaux autorisés de capture)

4) La pertinence du recours à la régionalisation

5) L'action de l'UE au sein des ORGP (organisations régionales de gestion de la pêche) et les actions auprès des Etats non respectueux des principes de la PCP

6) L'intégration de la directive cadre sur le milieu marin (DCSMM) dans la PCP, la prise en compte d'une politique maritime intégrée et les compensations éventuelles auprès des pêcheurs

7) La prise en compte des services environnementaux des pêcheurs

8) La mise en valeur de la pêche dans les outre-mer.

Cette évaluation débouchera sur des propositions d'améliorations qui pourraient être portées par la France pour réformer la PCP.

3. OBJET ET PERIMETRE DE LA MISSION, EXCLUSIONS NOTOIRES

Les propositions de cette mission seront principalement centrées sur le règlement PCP du Parlement européen et du Conseil n° 1380/2013 du 11 Décembre 2013. Accessoirement et en fonction du lien éventuel avec la mission principale, elles pourront s'étendre aux règlements (UE) cités dans le règlement PCP et aux règlements et programmes liés comme le règlement (UE) no 1379/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 portant Organisation Commune des Marchés ou le programme opérationnel français du Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche (FEAMP) 2014-2020.

Le principe de la stabilité relative¹ n'est pas inclus dans le règlement PCP et n'est pas concerné dans l'objet de cette mission. Il ne sera donc pas abordé dans le cadre de ce rapport.

Par ailleurs, le rapport se focalisera sur les problématiques liées à la pêche et non sur celles de l'aquaculture, qui ne nécessite a priori pas de révision du règlement PCP n° 1380/2013 du 11 décembre 2013.

4. DOCUMENTATION DISPONIBLE

Elle consiste, d'une part, dans les textes européens liés à la PCP et, d'autre part, dans les études disponibles sur le sujet.

S'agissant des textes européens, nous avons recensé :

- Règlement du Parlement européen et du Conseil n° 1380/2013 du 11 Décembre 2013,
- Règlement (UE) no 1379/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 portant Organisation Commune des Marchés,
- Programme opérationnel français du Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche (FEAMP) 2014-2020,
- Rapports annuels dans lesquels la Commission rend compte au Parlement européen et au Conseil des progrès accomplis dans la mise en œuvre du rendement maximal durable et de

¹ Clé de répartition prenant en compte la production par espèce de chaque pays membre de l'UE en 1983. Cette clé de répartition est toujours utilisée pour le partage des TAC en quotas nationaux.

l'état des stocks halieutiques, en application de l'article 50 du règlement précité n°1380/2013 du 11 décembre 2013,

- Rapport spécial 28/2020 de la Cour des comptes européenne « milieu marin : l'UE offre une protection étendue mais superficielle ».
- Directive cadre pour le milieu marin en date du 27 mai 2019 — Modifiée le 8 février 2021
- Stratégie européenne « Farm to Fork » en date du 20 mai 2020;
- Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 en date du 20 mai 2020.

Les principales études disponibles ont été fournies par l'IFREMER, le Parlement européen, la DPMA et certaines à l'initiative de groupes professionnels.

5. Démarche, phasage et jalons :

5.1. Phases de travail

5.1.1. État des lieux et parangonnage européen

La mission procédera à des entretiens avec les différentes parties prenantes et établira un relevé de notes systématique qu'elle fera relire et valider. Elle demandera à chaque fois un avis sur le fonctionnement de la PCP actuelle et d'éventuelles propositions d'évolution.

Elle recueillera toute la documentation disponible, notamment un inventaire des textes européens en vigueur et les rapports sur le sujets fournis par les parties prenantes.

La mission prévoit un parangonnage européen sur la PCP, avec au moins un représentant de l'administration espagnole afin de connaître son point de vue à ce sujet. Elle prendra pour cela contact avec le conseiller agricole dans le poste concerné.

5.1.2. Les actions en place et les attentes du terrain

Parallèlement, plusieurs groupes de parties prenantes ont décidé de constituer des groupes de travail spécifiques sur le même sujet, afin de forger des positions communes. C'est le cas notamment :

- de l'association française halieutique qui vise à remettre une contribution pour l'été 2021 ;
- du Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMM) qui va constituer un groupe de travail après appel auprès de ses membres.

5.2. Méthodologie

Au fur et mesure du déroulement de la mission, elle procédera à une analyse AFOM (atouts, faiblesses, opportunités et menaces) de laquelle devront ressortir des hypothèses de recommandations. Elle soumettra ensuite ces premières orientations à ses principaux interlocuteurs afin d'en mesurer la solidité et la pertinence, ainsi que leur acceptabilité.

6. PARTIES PRENANTES A RENCONTRER

Les missionnaires procéderont à toutes auditions nécessaires au bon accomplissement de leur mission en consultant particulièrement (sans exclusive) des:

- Professionnels de la pêche
- Scientifiques
- ONG environnementales
- Représentants de la Commission européenne
- Représentants du Parlement européen
- Au moins un représentant de l'administration d'un autre Etat membre.

7. SUIVI ET LIVRABLES

Un état des travaux et des pistes envisagées seront présentés périodiquement au directeur des pêches et de l'aquaculture (DPMA).

Les Ministres décideront de l'opportunité et des modalités de diffusion du rapport qui devra leur être remis à la fin du mois de Juin 2021.

8. CALENDRIER D'EXECUTION

Le calendrier prévisionnel d'exécution est le suivant :

- 22/01/2021 : signature de la lettre de mission
- 10/02/2021 : désignation des missionnaires
- 17/02/2021 : entretien de cadrage avec le DPMA
- 01/03/2021 : entretien de cadrage au niveau du Cabinet de la Ministre de la Mer
- 16/04/2021 : point d'étape avec le DPMA
- Avril 2021 : transmission de la présente note de cadrage et validation
- Fin mai : dernier point d'étape avec la DPMA
- Fin juin 2021 : transmission du rapport de mission aux Ministres

Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Banel Eric Gatto Stéphane	DPMA	Directeur Sous-directeur	17.02 21.04 03.06
Lambert François	CAB MER	Directeur adjoint	01.03
Hall J.L	CNPMEM	Directeur	02.03
Leduc Xavier	UAPF	Président	05.03
Lamothe J. Souben J. Wendling B.	FEDOPA- ANOP-AMOP	Directeurs	10.03
Peltier Michel Gauthiez François	OFB	Délégué mer	15.03
Karleskine Pierre	Parlement UE	Président commission pêche	16.03
Biseau Alain Ulrich Clara	IFREMER	Coordinateur expertises halieutiques Présidente du CSTEP	17.03
Savouret Pascal	EFCA	Directeur exécutif	18.03
Beslier Serge	expert	Ancien directeur international à la DG Mare	19.03

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Missonier Thierry	FROM Nord	directeur	23.03
Coquil Thierry Lenormand Christophe	DAM	Directeur Directeur adjoint	23.03
Gascuel Didier	Expert	membre CSTEP	29.03
Riou Yves	Expert	Ancien membre du CGAAER	31.03
Claireaux Guy	CAB MER	Conseiller scientifique	01.04
Foulon Francis Lintanf Philippe	DPMA	Bureau de la gestion de la ressource Bureau des affaires européennes et internationales	02.04
	CNPMEM	Président et membres bureau	08.04
De Lambert Des Granges Philippe	DPMA	Expert Brexit	09.04
Frère-Escoffier Ludovic Sahyoun Rita Laudon Isabelle Azzi Sélim Kelle Laurent	WWF France	Responsable du programme « vie des Océans » chargée de programme marin et pêche durable	12.04 et 29.04
Kelberine Manu Doudet Jacques	CRPMEM Bretagne	Elu référent halieutique Secrétaire général	13.04
Larzabal Serge	CCR eaux occidentales Sud	Vice-président	14.04

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Jung Armelle	Experte	CSTEP Association requins- hommes (FNE)	14.04
Joyeux Pauline Foulon Francis	DPMA	Chargée de mission régionalisation Bureau de la gestion de la ressource	14.04
LECONTE Pierre Foulon Francis	DPMA	Chargé de mission Méditerranée Bureau de la gestion de la ressource	26.04
Favret Margaux Le Bart Edouard	MSC	Directrice programme France Directeur régional Europe	26.04
Penas Ernesto	Expert		29.04
Vermard Youenn	Association Française d'Halieutique	président	05.05
Commere Pierre Lamothe Julien	ADEPALE ANOP	Délégué général de l'industrie du poisson Secrétaire général de l'association nationales des OP	06.05
Quimbert Mikael Nardin Guillaume Servetto Camille	DGOM	Sous-direction des politiques publiques Bureau des politiques agricoles, rurales et maritimes	07.05
Roux Sylvie Bodmer Axelle Larzabal Serge Charrier Frédéric Dachicourt Bruno	Syndicats Pêche	CFDT UAPF CGT Syndicat autonome CFTC	10.05
Andersson Lena	DG Mare	Directrice Méditerranée	12.05
L'hostis Denez Martinie-Cousty Elodie	FNE		17.05

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Ulrich Clara	CSTEP	Présidente	19.05
Marie-Reine Olivier Baillif Bertrand Vincent Charly Karam Georges	CNPMEM	Présidents comités pêche Outre-mer	20.05
Pavard Laurent	Expert	Garant de la CNDP	09.06
Riva Yvon Goujon Michel	Orthongel	Président directeur	09.06

Annexe 4 : Liste des sigles utilisés

ACC	Accord de commerce et de coopération (Brexit)
ADEPALE	Association des entreprises des produits alimentaires élaborés
AECP	Agence européenne de contrôle des pêches
AFH	Association Française d'Halieutique
AMP	Aire marine protégée
AMOP	Association méditerranéenne des organisations de producteurs
ANOP	Association nationale des organisations de producteurs
CC	Conseil consultatif régional
CIEM	Conseil international pour l'exploration de la mer
CITES	Convention internationale sur le commerce des espèces menacées
CNPMEM	Comité national des pêches maritimes et de des élevages marins
CSTEP	Comité scientifique, technique et économique des pêches
CTOI	Commission thonière de l'océan indien
DCSMM	Directive cadre sur le milieu marin
FEAMPA	Fonds européen pour les affaires maritimes la pêche et l'aquaculture
FEDOPA	Fédération des organisations de producteurs de la pêche artisanale
FIDES	Extranet pour l'échange de l'information sur la pêche (FIDES II). Base de données de l'UE
FNE	France nature environnement (ONG)
FROM	Fonds régional d'organisation des marchés
INN (pêche)	Pêche illicite non déclarée et non réglementée
MEY	Maximum Economic Yield ; rendement économique maximum
MSC	Marine Stewardship Council (ONG)
OCM	Organisation commune des marchés
OD	Obligation de débarquement
OIT	Organisation internationale du travail
OP	Organisation de producteurs
ORTHONGEL	Organisation des producteurs de thon congelé et surgelé

ORGP	Organisation régionale de gestion des pêches
PCP	Politique commune des pêches
RMD	Rendement maximum durable
RUP	Région ultrapériphérique
STCW Fish	Convention internationale sur les normes de formation à la pêche
TAC	Total autorisé de captures
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne
UAPF	Union des armateurs à la pêche de France
UMS	Unité internationale de jauge des navires
WWF	Fonds mondial pour la nature (ONG)
ZEE	Zone économique exclusive

Annexe 5 : Liste des textes de références

Règlement (UE) du Parlement européen et du Conseil n°1380/2013 du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune des pêches

Règlement (UE) du Parlement européen et du Conseil n°1379/2013 du 11 décembre 2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture

Annexe 6 : Bibliographie

Association Française d'Halieutique : note d'analyse « Obligation de débarquement : évitons l'échec »

AGROCAMPUS Ouest: « Vers une nouvelle définition de la pêche durable ». Atelier partenarial France Filière Pêche-2019/2020

Assemblée Nationale : rapports d'information parlementaire déposés par la commission des Affaires Européennes :

- le 17 juillet 2019 sur une pêche durable pour l'UE
- le 11 juin 2020 sur la pêche européenne dans le contexte post-Brexit

Conseil économique social et environnemental : « Quelle pêche durable en mer face au changement climatique ? » Adopté le 29 mars 2021

IFREMER :

- « Evolution des capacités de pêche – Les enjeux autour du renouvellement de la flotte de pêche en France » Mai 2019
- « Une pêche plus durable avec la science » communiqué de presse 12 février 2021
- « Etat des Ressources Halieutiques » - Durabilité : note Alain Biseau, mai 2019 et
- « état de l'exploitation des stocks » : synthèse Alain Biseau, janvier 2019

Parlement Européen : étude pour PECH - « La politique de la pêche de l'UE - dernières évolutions et défis à venir » septembre 2019

PENAS Ernesto: "Quo Vadis Common fisheries Policy" - août 2017

WWF :

- « Nourrir l'humanité d'ici 2050, impact des pêcheries sur la sécurité alimentaire mondiale »
- « Projet PESCOMED » (2019 – 2022)