

Document  
mis en distribution  
le 10 décembre 2001

N° 3441

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 décembre 2001.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES (1) SUR LE PROJET DE LOI  
(n° 3071), *autorisant la ratification des amendements à l'accord portant  
création de la Commission générale des pêches pour la Méditerranée*

,

PAR M. CHARLES EHRMANN,

Député

---

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

**Traités et conventions**

La *Commission des affaires étrangères* est composée de : <A HREF="1991.asp"> M. François Loncle</A> , *président* ; <A HREF="815.asp"> M. Gérard Charasse</A> , <A HREF="1600.asp"> M. Georges Hage</A> , <A HREF="2504.asp"> M. Jean-Bernard Raimond</A> , *vice-présidents* ; <A HREF="546.asp"> M. Roland Blum</A> , <A HREF="648.asp"> M. Pierre Brana</A> , <A HREF="899.asp"> Mme Monique Collange</A> , *secrétaires* ; <A HREF="250.asp"> Mme Michèle Alliot-Marie</A> , <A HREF="259.asp"> Mme Nicole Ameline</A> , <A HREF="267.asp"> M. René André</A> , <A HREF="305.asp"> Mme Marie-Hélène Aubert</A> , <A HREF="320.asp"> Mme Martine Aurillac</A> , <A HREF="347.asp"> M. Édouard Balladur</A> , <A HREF="376.asp"> M. Raymond Barre</A> , <A HREF="484.asp"> M. Henri Bertholet</A> , <A HREF="503.asp"> M. Jean-Louis Bianco</A> , <A HREF="516.asp"> M. André Billardon</A> , <A HREF="587.asp"> M. André Borel</A> , <A HREF="595.asp"> M. Bernard Bosson</A> , <A HREF="667.asp"> M. Philippe Briand</A> , <A HREF="223837.asp"> M. Bernard Brochand</A> , <A HREF="719.asp"> M. Jean-Christophe Cambadélis</A> , <A HREF="825.asp"> M. Hervé de Charette</A> , <A HREF="1023.asp"> M. Jean-Claude Decagny</A> , <A HREF="1062.asp"> M. Patrick Delnatte</A> , <A HREF="1068.asp"> M. Jean-Marie Demange</A> , <A HREF="1077.asp"> M. Xavier Deniau</A> , <A HREF="1126.asp"> M. Paul Dhaille</A> , <A HREF="1208.asp"> M. Jean-Paul Dupré</A> , <A HREF="1247.asp"> M. Charles Ehrmann</A> , <A HREF="1300.asp"> M. Jean-Michel Ferrand</A> , <A HREF="1328.asp"> M. Raymond Forni</A> , <A HREF="1366.asp"> M. Georges Frêche</A> , <A HREF="1377.asp"> M. Michel Fromet</A> , <A HREF="1430.asp"> M. Jean-Yves Gateaud</A> , <A HREF="1433.asp"> M. Jean Gaubert</A> , <A HREF="1494.asp"> M. Valéry Giscard d'Estaing</A> , <A HREF="1504.asp"> M. Jacques Godfrain</A> , <A HREF="1508.asp"> M. Pierre Goldberg</A> , <A HREF="1546.asp"> M. Michel Grégoire</A> , <A HREF="1582.asp"> M. François Guillaume</A> , <A HREF="1585.asp"> M. Jean-Jacques Guillet</A> , <A HREF="1667.asp"> M. Robert Hue</A> , <A HREF="1691.asp"> Mme Bernadette Isaac-Sibille</A> , <A HREF="1746.asp"> M. Didier Julia</A> , <A HREF="1750.asp"> M. Alain Juppé</A> , <A HREF="1866.asp"> M. Gilbert Le Bris</A> , <A HREF="1915.asp"> M. Jean-Claude Lefort</A> , <A HREF="1939.asp"> M. Guy Lengagne</A> , <A HREF="1949.asp"> M. François Léotard</A> , <A HREF="1954.asp"> M. Pierre Lequiller</A> , <A HREF="1890.asp"> M. Alain Le Vern</A> , <A HREF="2026.asp"> M. Bernard Madrelle</A> , <A HREF="2053.asp"> M. René Mangin</A> , <A HREF="2082.asp"> M. Jean-Paul Mariot</A> , <A HREF="2135.asp"> M. Gilbert Maurer</A> , <A HREF="2257.asp"> M. Jacques Myard</A> , <A HREF="2319.asp"> Mme Françoise de Panafieu</A> , <A HREF="2421.asp"> M. Étienne Pinte</A> , <A HREF="2548.asp"> M. Marc Reymann</A> , <A HREF="2597.asp"> M. François Rochebloine</A> , <A HREF="2616.asp"> M. Gilbert Roseau</A> , <A HREF="2628.asp"> Mme Yvette Roudy</A> , <A HREF="2631.asp"> M. René Rouquet</A> , <A HREF="2683.asp"> M. Georges Sarre</A> , <A HREF="2737.asp"> M. Henri Sicre</A> , <A HREF="2769.asp"> M. Dominique Strauss-Kahn</A> , <A HREF="2791.asp"> Mme Christiane Taubira-Delannon</A> , <A HREF="2801.asp"> M. Michel Terrot</A> , <A HREF="2845.asp"> Mme Odette Trupin</A> , <A HREF="2849.asp"> M. Joseph Tyrode</A> , <A HREF="2883.asp"> M. Michel Vauzelle</A> .

## SOMMAIRE

---

### INTRODUCTION

5

#### **I – la nécessité d'une coopération renforcée dans**

##### **le secteur de la pêche en méditerranée**

6

##### **A - Les spécificités de la pêche en Méditerranée rendent nécessaire une coopération plus intense**

6

- 1) Un type de pêche influencé par les contraintes géographiques  
6
- 2) Des ressources halieutiques encore mal connues  
7

##### **B - L'importance de la pêche en Méditerranée pour la France**

8

#### **II – les amendements soumis a ratification doivent permettre**

##### **la mise en place d'une véritable organisation régionale**

##### **de la pêche en méditerranée**

10

##### **A – La création de la Commission générale des pêches pour la Méditerranée**

10

- 1) Les lacunes du Conseil général des pêches pour la Méditerranée (1952-1997)  
10
- 2) La transformation en Commission générale des pêches pour la Méditerranée  
10

##### **B – La portée spécifique des amendements soumis à ratification**

11

**CONCLUSION**

13

**EXAMEN EN COMMISSION**

14

**ANNEXE Barème des contributions au budget autonome de la CGPM**

16

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi a pour objectif d'autoriser la ratification des amendements à l'accord portant création de la Commission générale des pêches pour la Méditerranée.

La CGPM a succédé en 1997 au Conseil général des pêches pour la Méditerranée. Cette évolution sémantique traduit une volonté de mettre en place, en utilisant un instrument existant depuis 1949, une véritable organisation internationale de gestion des ressources halieutiques en Méditerranée.

Afin d'atteindre cet objectif, il est nécessaire de donner à la CGPM les moyens de cette ambition, notamment en la dotant d'un budget autonome, ce que permettra l'entrée en vigueur des amendements soumis à ratification.

## **I –la nécessité d’une coopération renforcée dans le secteur de la pêche en méditerranée**

### **A - Les spécificités de la pêche en Méditerranée rendent nécessaire une coopération plus intense**

#### *1) Un type de pêche influencé par les contraintes géographiques*

La Méditerranée couvre une **superficie** d’environ 2,5 millions de km<sup>2</sup> (2,966 millions en comptant la mer Noire, qui relève aussi de la CGPM). Elle communique avec l’océan Atlantique par le détroit de Gibraltar et avec l’océan Indien par le Canal de Suez. Elle est également reliée à la mer Noire par la mer de Marmara. Le pourtour de la Méditerranée est de l’ordre de 20 000 km (45 000 km en prenant en compte les îles) ; quatre pays (Grèce, Italie, Turquie et Espagne) occupent 75 % de la longueur totale.

Il résulte de cette configuration géographique des conséquences importantes sur le régime de la pêche en Méditerranée. Dans la mer territoriale (comprise entre 8 et 12 milles du bord), les Etats sont souverains. Généralement, cette souveraineté trouve un prolongement en ce qui concerne les aspects économiques, et notamment pour la gestion des ressources halieutiques, dans la zone économique exclusive (ZEE) qui peut s’étendre jusqu’à 200 milles. Or, la Méditerranée, mer semi-fermée selon les critères de l’article 122 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982, se singularise par l’absence de zones économiques exclusives. Certes, les droits de l’Etat côtier se manifestent aussi dans la zone du plateau continental, zone par ailleurs riche en poissons, mais en Méditerranée celle-ci est assez étroite (9 milles marins en moyenne). Ainsi, les eaux de la Méditerranée relèvent en grande majorité du régime juridique de la haute mer. **Une coopération est donc essentielle afin de s’assurer d’une bonne gestion des ressources halieutiques, dans la mesure où la pêche est libre en haute mer.**

Par ailleurs, la division des côtes méditerranéennes en un nombre important d’Etats a des incidences sur le régime de la pêche. Certes, une partie significative des espèces commerciales de valeur marchande élevée (stocks démersaux) est inféodée aux eaux sous juridiction nationale. Mais, dans certaines zones, des stocks démersaux sont toutefois considérés comme étant des stocks chevauchants, partagés entre deux ou plusieurs pays (par exemple dans le golfe du Lion, l’Adriatique, le golfe de Gabès, le canal de Sicile). Ainsi, une grande partie des stocks halieutiques de la Méditerranée (démersaux, grands pélagiques et petits pélagiques) sont

considérés comme des stocks transfrontaliers, c'est à dire chevauchants et/ou partagés, dont **la gestion ne peut s'envisager que dans le respect de la réglementation juridique internationale de la pêche, qui oblige tous les Etats à coopérer.**

Enfin, la nécessité d'une gestion équilibrée de la pêche en Méditerranée semble d'autant plus importante **que les ressources halieutiques y sont fragiles.** En effet, son bilan hydrologique est négatif (évaporation plus forte que les précipitations), ce qui est compensé par des entrées d'eaux de l'océan Atlantique. De plus, la Méditerranée se caractérise par une faible productivité de ses eaux, en raison du manque de sels nutritifs, en particulier à mesure que l'on s'éloigne du détroit de Gibraltar. Ces principales caractéristiques hydrologiques ont des incidences sur la biologie et l'écologie des ressources halieutiques. La faune piscicole de la Méditerranée est par exemple très diversifiée. On dénombre ainsi plus d'une centaine d'espèces commerciales de ressources démersales réservées à la consommation en frais, dont la valeur marchande est élevée. Ainsi, la production de la pêche en Méditerranée est estimée à environ 1 million de tonnes par an, soit moins de 1 % de la production mondiale, mais son chiffre d'affaires a pu être estimé par l'organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (OAA/FAO) à plus de 5 milliards de dollars, ce qui indique une valeur à la tonne de 5 à 10 fois supérieure à celle des pêches industrielles de l'Atlantique nord par exemple. A l'échelle de l'Union européenne, la pêche en Méditerranée représente ainsi 20 % des captures, mais 35 % de la valeur de la production communautaire. De plus, il faut préciser que ce total faible est compensé par le développement de l'aquaculture, qui représente 20 % de la production méditerranéenne (contre 7 % en 1985).

## *2) Des ressources halieutiques encore mal connues*

Du fait de la diversité des espèces de poissons, de la prépondérance d'une pêche de type artisanale et de la complexité des caractéristiques biologiques et hydrologiques en Méditerranée, le contexte halieutique y est encore très mal connu.

Or, pour mettre en œuvre une gestion efficace de la pêche en Méditerranée, il est nécessaire de bien connaître ses caractéristiques. Pour prendre par exemple des décisions sur les stocks de captures admissibles pour une espèce de poissons, il est nécessaire d'en connaître l'évolution quantitative prévisible. De même, une bonne connaissance de l'impact socio-économique du secteur de la pêche est un préalable indispensable à la prise de mesures qui peuvent avoir une influence sur l'emploi.

Pourtant, une étude de l'OAA/FAO indique que cette



connaissance est encore loin d'être acquise. Elle révèle par exemple que “ à l'heure actuelle, il subsiste de nombreuses inconnues concernant la dynamique des populations de poissons en Méditerranée. Certaines connaissances scientifiques demeurent en effet fragmentaires. A cet égard, on peut mentionner les domaines scientifiques suivants : étude de la structure des stocks, étude des interactions pêche/ressource, et étude des interactions ressource/environnement. Ces problèmes résultent notamment du manque de fiabilité des données statistiques sur les captures et l'effort de pêche, mais ils sont également une conséquence de la complexité des questions liées à la gestion des stocks dans des pêcheries aussi plurispécifiques que celles de la Méditerranée ”.

Elle montre également que “ les données et études économiques sur les pêches, industrielles et côtières, en Méditerranée sont rares. Pourtant, il est reconnu que la disponibilité de quelques indicateurs faciliterait le processus de planification de l'aménagement des pêcheries ”. Pour y remédier, l'étude cite le rôle que peut jouer la Commission générale pour les pêches de la Méditerranée. En effet, le CGPM créé par l'accord de 1949 était d'abord un organe consultatif à vocation scientifique et de coopération technique. Le renforcement de ses pouvoirs devrait donc permettre de développer cette compétence scientifique, qui fait encore aujourd'hui largement défaut.

## **B - L'importance de la pêche en Méditerranée pour la France**

Bien que la façade méditerranéenne de la France s'étende sur plus de 700 kilomètres et que les îles françaises de la Méditerranée comptent plus de 1000 kilomètres de côtes, la production de pêche de cette région ne représente que 7 % de la production nationale, concentrée à 90 % dans le golfe du Lion. Mais ce constat s'explique par les caractéristiques de la pêche en Méditerranée. Les poissons les plus communément capturés sont des espèces à forte valeur ajoutée. Ainsi, le chiffre d'affaire de la pêche méditerranéenne en France dépasse 500 millions de francs. Il s'agit donc d'un enjeu économique non négligeable.

Par ailleurs, du fait de ces spécificités, la pêche dans cette région est encore largement artisanale. En France, il n'existe pas réellement de pêche industrielle en Méditerranée : le nombre de chalutiers ne dépasse pas les 250, la majorité des prises étant effectuées par de petites embarcations (plus de 3000 en France). En conséquence, la pêche en Méditerranée emploie 20 % de la population active française de ce secteur. La France a donc tout intérêt à favoriser une gestion équilibrée des ressources halieutiques en Méditerranée.

## **II – les amendements soumis a ratification doivent permettre la mise en place d’une véritable organisation régionale de la pêche en méditerranée**

### **A – La création de la Commission générale des pêches pour la Méditerranée**

#### *1) Les lacunes du Conseil général des pêches pour la Méditerranée (1952-1997)*

Sous l’égide de l’OAA, les Etats riverains de la Méditerranée ont créé en 1949 le Conseil général des pêches pour la Méditerranée, par un accord qui est entré en vigueur le 20 février 1952.

Le CGPM était alors un organe totalement dépendant de l’OAA en ce qui concerne ses modalités d’organisation. D’ailleurs, ses compétences étaient assez limitées, centrées sur des fonctions d’observation et d’évaluation des ressources de poissons.

A partir du début des années 1990, le contexte de la pêche en Méditerranée a changé. Tout d’abord l’évolution du droit de la mer a modifié le rôle traditionnel des organisations régionales de pêche, devenues des acteurs majeurs du contrôle des mesures de conservation et de gestion pour la pêche des stocks chevauchants (c’est-à-dire situés à la fois en haute mer et dans des eaux relevant de la souveraineté d’un ou plusieurs Etats, ce qui est souvent le cas en Méditerranée), des espèces hautement migratoires et des stocks de haute mer. Par ailleurs, une prise de conscience de la surexploitation de certains stocks de poissons, notamment par des navires de pays non méditerranéens, révèle la nécessité d’une gestion plus équilibrée de la ressource halieutique.

Ainsi, les pays membres du CGPM, dont le Japon qui y a adhéré le 12 juin 1997, ont décidé lors de leur vingt-deuxième session tenue à Rome du 13 au 16 octobre 1997 de transformer profondément cette institution, devenue alors Commission générale des pêches pour la Méditerranée, par l’adoption de plusieurs amendements à l’acte constitutif et au règlement intérieur. Ces amendements ont ensuite été approuvés par le Conseil de l’OAA en novembre 1997.

#### *2) La transformation en Commission générale des pêches pour la Méditerranée*

Parmi les trois séries d’amendements adoptés en 1997, deux

sont déjà entrées en vigueur, leur adoption ne nécessitant pas de procédures d'acceptation formelle par les Etats.

La première série d'amendements a transformé le Conseil en Commission. De plus, ils ont permis l'adhésion à la CGPM de la Communauté européenne, compétente en matière de pêche à l'intérieur de l'Union européenne. Cependant, cette adhésion n'a pas entraîné le retrait des Etats méditerranéens membres de l'Union (Espagne, France, Grèce et Italie). En effet, ces derniers n'ont pas souhaité être absents de l'organisation régionale de gestion de la pêche en Méditerranée. Un compromis a donc été trouvé : la Communauté et ses Etats membres appartiennent tous à la Commission, mais le droit de vote est exercé selon les matières soit par la Communauté (pour les sujets relatifs à la conservation et à la gestion des ressources halieutiques), soit par les Etats membres (affaires organisationnelles, recherche, aide au développement).

Une autre série d'amendements modifie le règlement intérieur de l'organisation. Leur mise en œuvre a permis d'étendre les compétences de la CGPM. Tout d'abord, le pouvoir de l'organisation d'imposer des règles en matière de conservation et de gestion des stocks halieutiques est renforcé. Ensuite, deux organes subsidiaires de la CGPM sont créés afin d'améliorer la connaissance du secteur de la pêche en Méditerranée ; il s'agit du comité scientifique et du comité de l'aquaculture.

## **B – La portée spécifique des amendements soumis à ratification**

Les seuls amendements nécessitant une ratification formelle de la part des membres de la CGPM concernent les questions budgétaires, ce qui passe pour la France par une autorisation parlementaire. Ils visent en effet à permettre à la CGPM de disposer d'un budget autonome financé par les contributions des Etats membres. La mise en œuvre de ces amendements est donc indispensable pour donner toute sa portée à la transformation de la CGPM en véritable organisation régionale de gestion des ressources halieutiques en Méditerranée.

Il faut noter que les amendements soumis à ratification ne précisent pas la clef de répartition des contributions financières des Etats membres. Cependant, un accord a été obtenu sur cette question lors de la vingt-cinquième session de la CGPM, qui s'est tenue à Malte en septembre 2000. Il en résulte que la contribution de chaque membre sera calculée en fonction de trois critères :

- la qualité de membre de l'organisation ; le total des redevances forfaitaires financera 10 % du budget
- la richesse nationale, calculée en fonction du PNB par habitant, pour 35 % du budget total

- l'importance des captures, en prenant cependant en compte la moindre valeur de certaines espèces, pour 55 % des recettes.

La France contribuera au titre des deux premiers critères, mais sa production de pêche sera attribuée quant à elle à la Communauté européenne. En conséquence, elle devrait contribuer pour 5,32 % du budget de la CGPM, soit 39 867 dollars (44 800 euros) avec une hypothèse d'un budget global de 750 000 dollars (843 000 euros).

## CONCLUSION

L'entrée en vigueur des amendements est conditionnée au dépôt d'un instrument de ratification par les deux tiers des membres de la CGPM, soit 15 sur 22. A l'heure actuelle, seuls six membres (Chypre, la Communauté européenne, l'Italie, Malte, Monaco et la Turquie) ont ratifié les amendements. Il est donc de l'intérêt de la France, qui a insisté pour rester membre de la CGPM, de ratifier ces amendements au plus vite afin de permettre une meilleure gestion des ressources de pêche en Méditerranée.

Pour ces raisons, votre Rapporteur vous invite à adopter le présent projet de loi.

## EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 5 décembre 2001.

Après l'exposé du Rapporteur, **M. Gilbert Le Bris** a fait remarquer que la mer Méditerranée représentait un centième de la pêche mondiale. Il a estimé souhaitable que soient associés à la fois les scientifiques mais aussi les associations de producteurs, c'est-à-dire les pêcheurs, dans une concertation sur la conservation des stocks halieutiques. Par ailleurs, des conflits d'intérêts semblent incontournables pour certains pays entre, d'une part, la gestion nationale des ressources halieutiques et, d'autre part, l'appartenance à l'Union européenne. Enfin, il a demandé pourquoi la Turquie et l'Egypte ne souhaitaient pas accepter le barème des contributions au budget autonome de la Commission générale des pêches pour la Méditerranée auquel renvoie la présente convention.

**M. Charles Ehrmann** a répondu que les refus égyptien et turc du barème des contributions s'expliquaient probablement par l'importance du critère fondé sur le niveau des captures pour calculer la contribution de chaque pays, qui n'avantage pas ces pays pauvres mais gros producteurs.

**M. Pierre Brana** a souhaité connaître la part du Japon dans les pêches en Méditerranée.

**M. Charles Ehrmann** a répondu que le Japon pêchait chaque année environ 75 000 tonnes de poissons en Méditerranée, ce qui représente environ 7,5 % de la production méditerranéenne.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 3071).*

\*

\* \*

La Commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi.

NB : Le texte des amendements figure en annexe au projet de loi (n° 3071).

**ANNEXE**

**Barème des contributions au budget autonome de la CGPM**

3441 - Rapport de M. Charles Ehrmann (affaires étrangères) sur le projet de loi (n° 3071), autorisant la ratification des amendements à l'accord portant création de la Commission générale des pêches pour la Méditerranée



*1 Les espèces démersales vivent sur le fond de la mer ou au voisinage du fond (mollusques, sole, morue, merlu...).*

*2 Les espèces pélagiques sont constituées de poissons de surface ou nageant entre deux eaux (thons, sardines, anchois...).*

*3 Les pêches en Méditerranée : éléments d'information sur le contexte halieutique et les enjeux économiques de leur aménagement par Christophe Breuil, Economiste-Statisticien à la Division des politiques et de la planification de la pêche Département des pêches de la FAO (l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture).*