



N° 224

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 septembre 2022.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

*relative à l'interdiction de la senne démersale dans la bande côtière
des 12 milles dans les Hauts-de-France et en Normandie pour la
durabilité des ressources halieutiques et la sauvegarde
du modèle de pêche artisanale français,*

(Renvoyée à la commission des affaires européennes)

présentée par Mesdames et Messieurs

Sébastien JUMEL, Nadège ABOMANGOLI, Laurent ALEXANDRE, Gabriel AMARD, Ségolène AMIOT, Farida AMRANI, Rodrigo ARENAS Christine ARRIGHI, Clémentine AUTAIN, Joël AVIRAGNET, Christian BAPTISTE, Marie-Noëlle BATTISTEL, Delphine BATHO, Xavier BATUT, Julien BAYOU, Lisa BELLUCO, Christophe BEX, Christophe BLANCHET, Manuel BOMPARD, Mickaël BOULOUX, Soumya BOUROUAHA, Louis BOYARD, Moetai BROTHERSON, Philippe BRUN, Elie CALIFER, Aymeric CARON, Sylvain CARRIÈRE, Jean-Victor CASTOR, Steve CHAILLOUX, André CHASSAIGNE, Cyrielle CHATELAIN, Florian CHAUCHE, Sophia CHIRIKOU, Hadrien CLOUET, Éric COQUEREL, Alexis CORBIÈRE, Jean-François COULOMME, Catherine COUTURIER, Alain DAVID, Arthur

DELAPORTE, Stéphane DELAUTRETTE, Sébastien DELOGU, Pierre DHARRÉVILLE, Alma DUFOUR, Pierre-Henri DUMONT, Inaki ECHANIZ, Karen ERODI, Martine ETIENNE, Olivier FALORNI, Philippe FAIT, Elsa FAUCILLON, Olivier FAURE, Emmanuel FERNANDES, Sylvie FERRER, Caroline FIAT, Charles FOURNIER, Perceval GAILLARD, Marie-Charlotte GARIN, Guillaume GAROT, Raquel GARRIDO, Jérôme GUEDJ, Clémence GUETTÉ, David GUIRAUD, Johnny HAJJAR, Mathilde HIGNET, Chantal JOURDAN, Hubert JULIEN-LAFERRIÈRE, Marietta KARAMANLI, Fatiha KELOUA HACHI, Andy KERBRAT, Bastien LACHAUD, Maxime LAISNEY, Karine LEBON, Élise LÉBOUCHER, Jean-Paul LECOQ, Charlotte LEDUC, Arnaud LE GALL, Tematai LE GAYIC, Sarah LEGRAIN, Murielle LEPVRAUD, Gérard LESEUL, Jérémie IORDANOFF, Benjamin LUCAS, Frédéric MAILLOT, Carlos Martens BILONGO, Élisabeth MARTIN, Pascale MARTIN, William MARTINET, Frédéric MATHIEU, Damien MAUDET, Marianne MAXIMI, Yannick MONNET, Marcellin NADEAU, Philippe NAILLET, Danièle OBONO, Nathalie OZIOL, Mathilde PANOT, Bertrand PETIT, Stéphane PEU, Anna PIC, François PIQUEMAL, Christine PIRES BEAUNE, Marie POCHON, Thomas PORTES, Dominique POTIER, Loïc PRUD'HOMME, Adrien QUATENNENS, Valérie RABAULT, Richard RAMOS, Jean-Hugues RATENON, Jean-Claude RAUX, Sandra REGOL, Davy RIMANE, Claudia ROUAUX, Sandrine ROUSSEAU, Fabien ROUSSEL, François RUFFIN, Aurélien SAINTOUL, Nicolas SANSU, Isabelle SANTIAGO, Hervé SAULIGNAC, Sabrina SEBAIHI, Anne STAMBACH-TERRENOIR, Ersilia SOUDAIS, Aurélien TACHÉ, Sophie TAILLÉ-POLIAN, Bénédicte TAURINE, Andrée TAURINYA, Matthias TAVEL, Jean-Marc TELLIER, Nicolas THIERRY, Mélanie THOMIN, Aurélie TROUVÉ, Cécile UNTERMAIER, Boris VALLAUD, Paul VANNIER, Roger VICOT, Léo WALTER, Giovanni WILLIAM, Hubert WULFRANC,

Député-e-s.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

« À côté de [son] incontournable utilité productrice, la pêche peut jouer d'autres rôles. Dans de nombreux pays, elle occupe une place déterminante dans l'aménagement des territoires côtiers. C'est le cas en France (...) Lorsque la pêche régresse, c'est [pour les territoires concernés] la précarité, le détricotage du tissu social, le vieillissement de la population et le repli sur soi qui progressent »

Didier Gascuel ⁽¹⁾

Dans le métier, certains anciens s'en souviennent : « Quand j'étais à l'école maritime en 1975-76, on connaissait déjà la senne. Le prof nous disait qu'il fallait éviter cette technique à cause de son impact sur la ressource et notamment sur les reproducteurs », rapporte Olivier Becquet, 63 ans, gérant de la Coopérative des artisans pêcheurs associés (CAPA) du Tréport.

Le 12 juillet dernier, la Commission de pêche du Parlement européen a adopté un amendement conduisant à interdire la senne démersale dans la bande côtière française (de 0 à 12 milles marins), de la frontière entre la Belgique et la France jusqu'à Grandcamp-les-Bains en Normandie, au niveau de l'estuaire de la Vire, à l'est du département de la Manche. Objectif de cette initiative parlementaire : protéger l'écosystème marin et préserver les capacités de la pêche côtière ou artisanale dans l'espace particulièrement riche et productif, lieu privilégié de reproduction pour les poissons que constitue la bordure de côte.

Cette délibération européenne intervient alors que depuis le début des années 2010, le déploiement à grande échelle de la technique de la senne démersale, très majoritairement par des navires néerlandais et belges, d'abord en mer du Nord puis en Manche Est, sans véritable mesure d'encadrement, a profondément déséquilibré l'économie de la pêche en raison de son impact sur la ressource. Un secteur déjà bousculé par l'industrialisation grandissante de la mer avec l'extraction de granulats et la multiplication des projets de parcs éoliens en mer imposés sans aucune considération de la pêche, comme en témoigne le projet offshore Dieppe-Le Tréport contesté dès 2010 notamment parce qu'il cible une des zones de

(1) Didier Gascuel, professeur en écologie marine à Agrocampus Ouest à Rennes, *Pour une révolution dans la mer. De la surpêche à la résilience*, Actes Sud, avril 2019.

pêche les plus riches à laquelle sont inféodés les pêches côtières du nord de la Normandie et du sud des Hauts-de-France.

La senne, qui consiste à déployer des filets dérivants sur une surface qui peut couvrir 2,5 km² et à employer des câbles vibrants pour rabattre les poissons vers le centre du dispositif, est d'une redoutable efficacité.

Son rendement est hors norme, il impacte en particulier les espèces non soumises à quotas ou TAC (totaux admissibles de captures) dont les stocks sont de fait vulnérables ⁽²⁾ ; elle mobilise en mer un espace important qui peut générer des conflits d'usage avec d'autres métiers traditionnels comme le fileyage ; elle est plus faiblement sélective que le chalut de fond ce qui entraîne la capture de poissons de petite taille dans des proportions plus importantes.

Si certains anciens se souviennent de la technique à ses prémices, on possède surtout dorénavant plus de 10 ans de recul et de retour d'expérience sur les conséquences de sa généralisation dans les eaux européennes. Et le constat est unanime : **son efficacité intrinsèque couplée à des moyens de pêche industrielle bouscule la pêche artisanale et côtière.**

674 KW de puissance contre 199 KW

L'ONG Bloom estime à 75 le nombre de navires senneurs actifs en Manche Est. Le Comité régional des pêches de Normandie (CRPM Normandie) et l'Organisation des pêcheurs normands (OPN), s'appuyant sur les chiffres de l'Union européenne, font état d'une flottille de 54 senneurs européens et britanniques ⁽³⁾ dont la longueur moyenne est de 28 mètres, la puissance de 674 KW, la jauge de 278 UMS, l'âge moyen de 13 ans en face desquels les 722 navires français riverains de la Manche Est affichent une longueur moyenne de 12 mètres, un âge moyen de 29 ans, 199 KW de puissance, 41 UMS de jauge... Une comparaison qui, comme le soulignent le CRPM et l'OPN, éclaire « **le fossé en termes d'efficacité et de caractéristiques techniques** » **entre ces deux types d'acteurs susceptibles de partager le même espace réduit de la bande des 12 milles.**

La prise de conscience de l'impact considérable de la pratique de la senne démersale à grande échelle sur la ressource en mer du Nord et en Manche Est, et donc de la menace qu'elle fait peser sur l'avenir à court terme de la pêche côtière ou artisanale, a débouché sur l'organisation de

(2) Comité régional des pêches maritimes de Normandie (CRPM Normandie), Organisation des pêcheurs normands (OPN), lettre au Secrétaire d'État chargé de la Mer, 29/08/2022.

(3) Idem.

mobilisations et d'actions symboliques ces dernières années. Ainsi, le 9 mai dernier, un équipage boulonnais et un équipage anglais venu d'un port du Suffolk se sont retrouvés bord à bord au milieu de la Manche pour appeler en commun à une régulation de la senne, alors même que les accords de pêche post-Brexit et le contingentement des licences d'accès aux eaux territoriales britanniques ont généré des tensions des deux côtés de la Manche.

Une pêche artisanale dépendante des espaces côtiers

Ces pêcheurs et ONG qui agissent de conserve pour promouvoir un moratoire sur la senne démersale font le constat que cette technique poussée au stade industriel avec des navires qui vont jusqu'à 38 mètres a pour effet de **menacer à brève échéance la pêche artisanale inféodée aux espaces côtiers et qui ne dispose que d'une mobilité limitée en raison de la taille réduite de ses navires, des impératifs de sécurité et des coûts du gasoil rapportés à ses volumes de captures**. Les pêcheurs ont mesuré dans leur activité la diminution importante des captures au cours des dernières années ⁽⁴⁾.

Les organisations non gouvernementales (ONG) et les instances professionnelles de la pêche mettent en avant plusieurs situations de pêcheurs français qui, pour pouvoir rivaliser avec la concurrence de l'industrie de pêche néerlandaise et rester compétitifs, ont été amenés à investir pour adapter leurs navires à la senne et qui, désormais, appellent eux-mêmes à un encadrement rigoureux de cette technique, voire, même, y renoncent, conscients que l'épuisement de l'écosystème « tuera le métier ».

Concentration de la pêche et stratégies de captation des droits à produire au détriment de la pêche locale

La montée en puissance de la revendication pour un encadrement de la senne démersale se manifeste alors que les 20 dernières années ont vu se développer une concentration des entreprises de pêche et la financiarisation du secteur, les intérêts en jeu nourrissant des stratégies de captation des droits à produire de la part des grands acteurs et lobbies industriels, hollandais notamment. Ces derniers profitent de fins de carrières à la pêche dans nos ports et de ventes de navires – mais aussi des ambiguïtés du Droit – pour acheter des droits de pêche au détriment de la pêche locale et au bénéfice de grandes compagnies à capitaux européens, **ce qui porte atteinte à la**

(4) *« Ils vident la Manche » : dans le Nord, des pêcheurs s'élèvent contre la pêche industrielle* – reporterre.net – 09/05/2022.

fonction d'aménagement du territoire assurée par l'activité de pêche, créatrice de valeur économique sur nos littoraux.

La gestion européenne commune de la pêche – libérale -, qui s'effectue à travers les seuls prismes de la ressource et de la course à la rentabilité, encourage de fait cette concentration. Pour un effort de pêche équivalent, l'Europe préfère un modèle qui repose sur un plus petit nombre de navires plus puissants dans un moins grand nombre de ports au détriment d'un modèle plus vertueux fondé sur la diversité des métiers et sur un plus grand nombre de navires de petite ou moyenne puissance, bien répartis géographiquement, employant un grand nombre de marins et générant de nombreux emplois à terre.

L'emploi et la cohésion territoriale ne représentent que 9,1 % de l'enveloppe totale du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

Par ailleurs, la faiblesse des contrôles exercés par l'Union européenne ou par ses États membres à l'encontre de cette pêche industrielle XXL est attestée par les cas de fraudes (licences, pêche électrique, maillage, débarquements...) fréquemment rapportés par la presse des Pays-Bas, souligne Bloom, l'ONG qui pointe également la capacité qu'ont les lobbies de la pêche industrielle néerlandaise à exploiter les failles du règlement relatif aux mesures techniques pour jouer par exemple sur le maillage des engins de capture ⁽⁵⁾.

À la lumière de cette réalité économique, sociale et politique, notre proposition insiste sur **la nécessité de recourir à des mesures d'encadrement réglementaires, gravées dans le marbre, opposables aux tiers, garantissant l'exercice effectif des contrôles** plutôt que de s'en remettre à de simples accords entre professionnels dits « gentlemen agreements » dont on connaît d'expérience la largeur des mailles... et la faiblesse des garanties offertes.

Il y va de la protection, du partage efficace et durable de la ressource et par voie de conséquence de la préservation de la pêche côtière ou artisanale alors même que la bande côtière des 12 milles est déjà saturée et voit affluer avec la senne de nouveaux entrants, de nouveaux navires aux capacités de pêche XXL.

(5) « *La senne démersale, la nouvelle pêche technologique des industriels Néerlandais* », Bloom, 7 juillet 2022, site Internet de l'association.

La senne interdite dans une partie de la bande côtière des 12 milles

À ce jour et depuis 2019, pour ménager la ressource et la pêche côtière ou artisanale, sous l'impulsion des comités régionaux des pêches, la senne a été interdite dans les 12 milles marins en Région Aquitaine, le long des côtes bretonnes et pour partie dans les eaux normandes ; interdite où cela était possible à réglementation européenne constante, c'est-à-dire là où les autres pays de l'Union ou ex-pays de l'Union – Belgique, Pays-Bas, Royaume-Uni notamment – ne disposaient pas de droits d'accès aux 12 milles historiquement acquis.

À l'inverse, en Manche Est, dans la bande côtière des 12 milles des Hauts-de-France, à partir de Dunkerque et jusqu'à Mers-les-Bains, ainsi qu'en Normandie dans les 6-12 milles nautiques entre le Tréport et l'estuaire de la Vire à Grandcamp-les-Bains, où Belges et Hollandais possèdent des droits d'accès parce qu'ils opèrent régulièrement dans ces eaux depuis l'après Seconde Guerre mondiale, la pratique de la senne démersale reste à ce jour admise pour les espèces autorisées.

L'amendement à la réglementation européenne adopté le 12 juillet par la Commission de pêche du Parlement européen vise précisément à étendre l'interdiction de la senne dans la bande côtière des 12 milles dans cet espace de la Manche Est entre Dunkerque et Grandcamp. Il concerne l'article 5 du règlement de pêche de l'Union européenne 1380/2013 qui définit les conditions d'accès aux eaux territoriales des pays membres avec pour principe qu'un pays ne peut remettre en cause à son gré les droits de pêche historiquement acquis dans ses eaux territoriales par les navires battant pavillon d'autres États de l'Union. Dans le cas de la Manche Est, si les navires des Pays-Bas et de la Belgique disposent de droits dans les 12 milles nautiques français ou dans la bande des 6-12 milles dans la partie normande comme précisé plus haut, **la senne démersale ne saurait être considérée comme un engin traditionnel puisqu'au moment où les droits de ces mêmes pays ont été constitués, elle n'était pas pratiquée.** Au regard de ces considérations l'amendement à l'article 5 de la Politique commune de la pêche (PCP) adopté le 12 juillet conduit donc à son interdiction dans l'espace marin considéré.

Une mesure déjà préconisée dans le rapport parlementaire français sur la pêche d'octobre 2019

Il est essentiel d'insister sur le caractère non discriminatoire de cet amendement qui viendra permettre, comme cela a déjà été fait le long des littoraux aquitain, breton et normand (partie nord du département de la

Manche) où les autres pays de l'Union européenne ne possédaient pas d'antécédents de pêche, **l'interdiction par simple décision préfectorale de la pratique de la senne démersale, quel que soit le pavillon du navire, dans l'espace considéré.**

D'ores-et-déjà, le Comité régional des pêches de Normandie s'est engagé à étendre l'interdiction de la senne dans le reste des eaux territoriales normandes en cas de modification de l'article 5 du règlement européen sur la pêche.

Le rapport parlementaire pour « *Une Stratégie nationale pour l'avenir de la pêche française* » des députés Sébastien Jumel et Annaïg Le Meur, adopté par la commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale en octobre 2019 ⁽⁶⁾ préconisait dans l'une de ses 34 propositions (proposition n° 11) d'interdire de manière uniforme au niveau national l'usage de la senne dans la bande des 12 milles nautiques.

(6) « *Une stratégie nationale pour l'avenir de la pêche française* », Sébastien Jumel, président, Annaïg Le Meur, rapporteure, Assemblée nationale, octobre 2019.

PROPOSITION DE RESOLUTION EUROPÉENNE

Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution ;
- ③ Vu l'article 151-5 du Règlement de l'Assemblée nationale ;
- ④ Vu les articles 38 à 43 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- ⑤ Vu le règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche ;
- ⑥ Vu l'article 5 dudit règlement (UE) n° 1380/2013 relatif aux règles générales en matière d'accès aux eaux ;
- ⑦ Considérant le fait que la pêche artisanale ou côtière en Manche Est est déjà fortement fragilisée par les reports d'effort de pêche consécutifs, d'une part, à la disparition de la ressource en mer du Nord siphonnée par une pêche industrielle intensive et, d'autre part, aux accords de pêche post-Brexit qui restreignent l'accès aux eaux territoriales britanniques ;
- ⑧ Considérant le fait que cette fragilisation de la pêche artisanale ou côtière s'est déjà traduite par une réduction constatée de la flottille de pêche boulonnaise et par la fermeture de la criée de Dunkerque il y deux ans, qu'elle a donc des conséquences sociales, économiques, et même culturelles tangibles, préjudiciables à nos territoires littoraux et à leurs habitants ;
- ⑨ Considérant l'efficacité de la senne démersale, les prélèvements en quantité et la pression de pêche qu'elle exerce notamment sur les espèces hors quotas ;
- ⑩ Considérant la fragilité de la pêche côtière ou artisanale et son assujettissement aux zones de pêche proches de la côte ;
- ⑪ Considérant le cadre européen qui fait obligation à la France de préserver les équilibres socio-économiques en réservant dans ses eaux « un accès préférentiel aux pêcheurs qui pratiquent la pêche à petit échelle, artisanale ou côtière » ;
- ⑫ Considérant l'urgence qu'il y a à réglementer la pratique de la senne démersale pour un partage de la ressource qui assure un avenir à la pêche côtière

ou artisanale avant l'expiration au 31 décembre prochain de la politique commune des pêches (PCP) :

- ⑬ Invite le Gouvernement à soutenir, pour la durabilité des ressources halieutiques et du modèle de pêche artisanale français, l'interdiction de la senne démersale dans les eaux territoriales françaises entre Dunkerque et Grandcamp-les-Bains dans les prochaines discussions du Trilogue européen (Parlement, Conseil, Commission) portant sur l'amendement du 12 juillet 2022 à l'article 5 du règlement du 11 décembre 2013 sur la Politique commune des pêches, dans la continuité des mesures d'interdiction déjà appliquées en Aquitaine, en Bretagne et pour partie en Normandie et suivant les préconisations du rapport parlementaire sur la pêche déposé par la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2019, qui appelait à « réglementer de manière uniforme au niveau national l'accès des navires à la bande des 12 milles marins en interdisant l'usage dans cette zone de la senne » quel que soit le pavillon du navire, en raison de l'efficacité de ces engins et technique de pêche.

