

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I V °   L É G I S L A T U R E

# Communication

## **Commission des affaires européennes**

**Mercredi 9 décembre  
2015**  
14 heures

Communication de Mme Estelle Grelier sur la proposition de règlement du Conseil établissant, pour 2016, les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques, applicables dans les eaux de l'Union et, pour les navires de l'Union, dans certaines eaux n'appartenant pas à l'Union (COM(2015) 559 final)





**COMMUNICATION SUR LES POSSIBILITÉS DE  
PÊCHE POUR 2016**  
de Mme Estelle Grelier

*Proposition de règlement du Conseil établissant, pour 2015, les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques, applicables dans les eaux de l'Union et, pour les navires de l'Union, dans certaines eaux n'appartenant pas à l'Union et abrogeant le règlement (UE)*

*n°10713*

*COM (2015) 559 final/2*

Réunion de commission du mercredi 9 décembre 2015

La présente proposition de règlement fixe les possibilités de pêche pour 2016 dans l'Atlantique et dans la mer du Nord. Elle concerne à la fois les stocks halieutiques dans les eaux européennes et les stocks partagés avec des partenaires internationaux.

Elle s'inscrit dans le cadre des traditionnelles négociations de fin d'année des totaux admissibles de captures (TAC) et de leur répartition entre États membres pour l'ensemble des pêcheries européennes par quotas nationaux, dites négociations « TAC et quotas ».

Le règlement dit « TAC et quotas » encadre la majorité des stocks des eaux européennes de l'Atlantique mais ne couvre pas la Méditerranée. La Baltique et la Mer noire font pour leur part l'objet de règlements spécifiques. L'article 43, paragraphe 3 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne confère au seul Conseil la responsabilité de fixer les TAC et quotas, sur proposition de la Commission.

Ces possibilités de pêche seront discutées au Conseil agriculture et pêche des 14 et 15 décembre 2015.

### **A) Des contraintes de calendrier peu propices à une négociation sereine et efficace entre les États-membres et la Commission**

La Commission européenne a présenté le 10 novembre sa proposition sur les TAC et quotas pour 2016.

D'emblée, il convient de noter que cette proposition est incomplète par rapport aux années précédentes en termes de stocks visés en raison d'avis scientifiques tardifs et du retard pris pour les espèces partagées dans les négociations avec les pays tiers, notamment le cabillaud avec la Norvège. Aussi, il a fallu attendre les 25 et 26 novembre, sous le format « non papier » (c'est-à-dire des transmissions de la Commission qui ne sont pas publiques), les propositions relatives aux stocks à enjeux pour les pêcheries françaises : la sole Manche-est, la sole du Golfe de Gascogne, la langoustine en zones VII et VIII. Ces contraintes de calendrier exceptionnelles pèsent sur les négociations de l'avant-Conseil.

De la même façon, les quotas dits « top-ups », c'est-à-dire les quotas additionnels créés afin de tenir compte de l'obligation de débarquement ont été transmis le 26 novembre. Ces quotas « zéro rejet » étaient très attendus du fait de leur nouveauté (première année d'existence) et de la complexité de leur mode de calcul. Ces TAC spécifiques sont applicables lors des pêches d'espèces démersales (merlu, merlan, cabillaud, sole ...) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016 et dépendent donc de la quantité de poissons qui sont débarqués. Les zones concernées sont : Atlantique Nord-Ouest, Sud-Ouest de l'Atlantique et mer du Nord.

Il est revenu à votre rapporteure que de telles contraintes de calendrier avaient notamment pour origine un sous-effectif chronique de personnel sur le secteur de la pêche à la Commission européenne. Un tel état de fait ne manque pas d'interroger votre rapporteure au regard des enjeux socioéconomiques en cause et du caractère politique des négociations « TAC et quotas ».

La Commission a évoqué pendant deux semaines la possibilité d'un report à mars d'une part des majorations en raison du caractère insuffisant des données de rejet transmises par les groupes régionaux. Elle a finalement renoncé à sa proposition de réévaluation en deux temps des quotas de stocks soumis à obligation de débarquement en 2016 et a fait une proposition de quotas « top-up » en utilisant les données du Comité scientifique, technique et économique de la pêche (CSTEP). Reste à ce jour à trouver un accord sur la méthodologie générale de calcul de ces « top-up ».

### **B) Les possibilités de pêche proposées par la Commission européenne reposent sur des avis scientifiques qui ne sont plus contestables et ont pour objectif principal de limiter la surexploitation des ressources halieutiques**

La proposition de la Commission européenne s'appuie sur les avis scientifiques rendus par le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM), examinés ensuite par le CSTEP.

Votre rapporteure est favorable à cette nouvelle dynamique de la politique européenne de la pêche fondée sur les données scientifiques fournies par le CIEM et approuve ainsi l'accroissement du nombre de stocks gérés au rendement maximal durable (RMD) signalé par la Commission dans sa communication annuelle de juin 2015 (COM (2015) 239). Elle se félicite de la même façon du nombre en augmentation de stocks dont les données scientifiques permettent d'estimer le niveau de mortalité assurant le rendement maximal durable.

Votre rapporteure tient à souligner ici les efforts considérables menés depuis plusieurs années par les pêcheurs qui ont permis une amélioration significative des stocks.

Les avis scientifiques nous autorisent quelque espoir pour nombre de stocks en voie de reconstitution. De plus, parmi les stocks pour lesquels on dispose d'avis RMD, plus de la moitié est exploitée à un niveau égal ou inférieur au niveau qui permettrait d'obtenir le rendement maximal durable.

Pour autant, d'autres tendances sont sans conteste préoccupantes : ainsi, un tiers des stocks restent très dégradés ou surexploités. Cette année comme l'an dernier, le nombre de stocks pour lesquels les avis scientifiques conseillent de réduire les captures au niveau le plus bas possible a par conséquent augmenté.

Dans ce contexte, les hausses des limites de captures de poissons dans les eaux européennes sont très limitées. La Commission européenne propose d'augmenter les limites de captures pour seulement quatre stocks ayant atteint le niveau du rendement maximal durable (RMD)<sup>(1)</sup> : les stocks de la cardine en mer du Nord (+ 26 %) et en Ouest Ecosse (+ 18%) et le chinchard dans les eaux ibériques (+ 27%) et les eaux portugaises (+15 %).

Dans la proposition de la Commission, il y a par ailleurs très peu de quotas stables à part l'anchois dans les eaux espagnoles et portugaises. Les réductions de quotas sont un peu plus nombreuses que l'an dernier.

La Commission indique ainsi que le cabillaud en mer d'Irlande et dans les eaux de mer Celtique continue à être dans un mauvais état. Les stocks de sole en mer d'Irlande ou dans le golfe de Gascogne sont « *très vulnérables* ». Les avis pour l'églefin et le cabillaud en mer Celtique demandent des baisses considérables des TAC pour les porter aux niveaux du rendement maximal durable. De plus, la Commission conseille aux pêcheurs de mer Celtique et des eaux occidentales d'améliorer les techniques de sélectivité des engins de pêche, afin d'éviter les prises de jeunes poissons et de mettre en péril la reproduction et la reconstitution des stocks de poissons.

---

(1) Approche consistant à fixer des taux de captures permettant aux stocks de poissons de se reproduire afin d'en assurer l'exploitation dans des conditions économiques, environnementales et sociales durables.

Parmi les baisses de TAC proposées, citons :

- 19,6% pour le hareng en mer Celtique ;
- 29,6% pour le cabillaud en mer Celtique ;
- 20% pour la limande ;
- 12% pour la lotte aussi bien en zone VII que dans le golfe de Gascogne ;
- 27% pour l'églefin dans les eaux espagnoles et portugaises ;
- 20% pour le merlan dans le golfe de Gascogne ;
- 19,8% pour la langoustine en mer du Nord ;
- 20% pour la plie en mer d'Irlande ;
- 20% pour le lieu jaune ;
- 20% pour les raies ;
- 100% pour la sole en mer d'Irlande.

La Commission propose, avec ces chiffres, d'atteindre le rendement maximal durable (RMD) d'ici à 2016 « *lorsque cela est possible* » pour tous les stocks où les scientifiques ont donné un avis RMD, sauf pour le bar.

En effet, pour le bar la Commission a proposé un dispositif sans précédent : un moratoire sur la pêche au bar pendant six mois. Cette interdiction s'appliquerait aussi bien aux navires commerciaux qu'à la pêche récréative (pêche de loisirs et de plaisance). Pour la seconde partie de l'année 2016, la Commission propose un TAC d'une tonne par mois pour les navires de pêche ciblant le bar et une limite d'un poisson par jour contre un sac de trois bars selon les règles actuelles pour les pêcheurs récréatifs.

### **C) La recherche par la Commission du rendement maximal dès 2016 n'est pas satisfaisante**

Votre rapporteure renouvelle la critique qu'elle avait formulée dans sa précédente communication sur la manière dont la Commission européenne applique le calendrier d'atteinte du RMD.

La nouvelle PCP prévoit que les totaux admissibles de capture doivent être fixés de manière à obtenir le RMD en 2015 quand cela est possible et au plus tard en 2020 pour tous les stocks. <sup>(1)</sup>

---

(1) Article 2, paragraphe 2 du règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 1954/2003 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) n° 2371/2002 et (CE) n° 639/2004 du Conseil et la décision 2004/585/CE du Conseil.

Or, la proposition de la Commission retient une approche focalisée sur l'atteinte du RMD en 2016. Si votre rapporteure est favorable à l'atteinte du RMD comme principe de gestion des stocks de l'Union européenne, elle est très réservée quant à la recherche systématique du RMD dès 2016. La France s'est toujours opposée aux propositions de la Commission européenne comportant des variations considérables de TAC d'une année sur l'autre, qu'elles soient à la hausse ou à la baisse.

Pour certains stocks, l'évolution des possibilités de pêche doit se faire progressivement et par paliers de manière à ne pas compromettre la viabilité sociale et économique des flottes de pêche concernées. Votre rapporteure estime que cette année encore certains stocks correspondent à ce cas de figure.

Ainsi, votre rapporteure souhaite attirer votre attention sur trois stocks dont le respect des TAC paraît « insoutenable » sur le plan socio-économique pour les pêcheries françaises. Il s'agit du stock de sole en Manche orientale, du stock de langoustine dans le Golfe de Gascogne et du stock de bar.

1. Pour le **stock de sole en Manche Orientale**, la Commission européenne propose une diminution de la limite de capture de 32% sans le quota « top-up ». Selon le Comité national des pêches, une telle diminution entamerait de manière non négligeable le chiffre d'affaires du fileyeur « moyen ».

Selon votre rapporteure, le TAC doit être réajusté compte tenu des efforts considérables menés les pêcheries de la Manche orientale (France et Belgique) depuis le 1er janvier 2015. La Commission a pris acte le 9 janvier des mesures de gestion prises par la France « *visant à réduire sans retard la pression exercée par la pêche sur le stock de sole en Manche orientale* ». Ces mesures ont fait l'objet d'un arrêté du 3 avril 2015 modifiant l'arrêté du 22 janvier 2015 créant un régime national de gestion pour la pêcherie de la sole commune en Manche Est et ont convaincu la Commission d'ajuster le niveau de TAC proposé pour 2015.

Ce plan de gestion conçu rapidement et mis en œuvre efficacement par les professionnels s'inscrit dans une logique pluriannuelle et doit être un exemple à suivre. Votre rapporteure considère que les TAC et quotas ne doivent pas être le seul prisme d'une meilleure gestion des ressources halieutiques.

Ce plan de gestion qui associe recherche de l'atteinte de RMD, mesures techniques favorables à la ressource et perspective pluriannuelle pourrait utilement être généralisé à d'autres zones du littoral. Pour mémoire, les mesures techniques comportent la soumission des navires de pêche français capturant plus de 300 kg de sole par an à une licence spécifique, la réduction de 10% du nombre de jours en mer admissibles pour les navires ciblant, l'installation d'un système de surveillance des navires sous licence par satellites, la meilleure protection des zones de nurseries, la limitation de la taille des filets de fond.

2. Pour le **stock de la sole dans le Golfe de Gascogne**, la Commission indique que son état continue à se détériorer.

En 2013, le CIEM avait retenu des mesures de précaution proposées par les parties prenantes (limitation de jours de pêches, fermeture de certaines zones de frayage ....) en ce qui concerne la gestion à long terme. Le TAC 2015 est fondé sur ces mesures qui visent à maintenir le TAC constant tout en réduisant progressivement les taux de mortalité par pêche à des niveaux viables.

Etant donné que la mortalité par pêche a augmenté ces dernières années et que la biomasse est désormais inférieure au niveau de précaution, la diminution de TAC pour 2016 proposée est de 37%.

Le stock de sole du golfe de Gascogne représente un enjeu majeur pour la France, au regard de son importance socioéconomique considérable et de la dépendance d'un nombre important de navires artisanaux côtiers à celui-ci.

Votre rapporteure souhaite une réduction moindre et sur la base d'une atteinte d'une RMD postérieure à 2016. Il serait judicieux que les professionnels puissent prendre l'initiative de mesures de gestion similaires à celles menées en Manche orientale pour la sole. Par exemple, des mesures d'arrêt biologique des fileyeurs, de plafonnement des captures des chalutiers pourraient être prises.

3. Pour le **stock nord de bar**, la Commission propose une mesure qui n'est pas acceptable pour les pêcheries françaises : un moratoire de la pêche pendant 6 mois.

Il convient de rappeler que le bar est principalement exploité par la France sur la façade Manche Atlantique et en mer du Nord pour ce qui est des pêcheries commerciales. En 2008, une étude nationale a montré qu'en France les captures de la pêche récréative étaient du même ordre de grandeur que celles de la pêche professionnelle. L'avis du CIEM sur le bar pour 2016 met l'accent sur l'état très préoccupant de ce stock. En effet, la biomasse du stock reproducteur continue de diminuer et le recrutement reste faible. La mortalité par pêche du bar dans l'Atlantique du Nord-Est est actuellement quatre fois supérieure au niveau qui assurerait un rendement maximal durable. Le bar étant une espèce à maturité tardive, la reconstitution du stock prendrait selon les estimations entre 4 et 7 ans.

Votre rapporteure manifeste une profonde surprise et une réelle inquiétude face à une telle proposition qui aura des conséquences très pénalisantes sur les métiers de la pêche artisanale fortement dépendants de cette espèce et tout particulièrement les ligneurs. En effet, on estime que les ligneurs dépendent du bar à plus de 80%, sans aucune possibilité de diversification dans la mesure où il n'existe pas d'autre espèce à pêcher à la ligne et, la plupart des bateaux sont trop petits pour une reconversion au filet ou au casier. Environ 200 bateaux sont concernés.

Le Comité national des pêches a fustigé les propositions de la Commission qu'il juge « *disproportionnées, irresponsables, inacceptables* » et suggère une limite trimestrielle de captures basée sur les limitations mensuelles appliquées en 2015, soit 5,4 tonnes pour les chalutiers de fond, 3,9 tonnes pour les métiers de

l'hameçon, 3 tonnes pour les fileyeurs, 9 tonnes par navire pour les chalutiers pélagiques.

Quant à elle, la Plateforme de la petite pêche artisanale française propose des mesures reprenant celles de l'organisation représentative des petits pêcheurs européens *Life (Low Impact Fishermen of Europe)*. Il s'agit de mesures d'urgence concrètes et soucieuses de la durabilité du stock de bar : moratoire de 2 mois pour toutes zones et pour tous les métiers du 15 janvier au 15 mars, moratoire supplémentaire de deux mois pour le large, ou s'opère la reproduction du 15 décembre au 15 avril, limite mensuelle inchangée de 1, 3 tonnes mais avec la possibilité de la gérer sur trois mois afin d'éviter toute course au poisson.

La rapporteure rappelle à toutes fins utiles que la nouvelle politique commune de la pêche permet de favoriser la petite pêche artisanale. L'article 17 dispose que « *les Etats-membres doivent s'efforcer d'accorder un accès préférentiel aux pêcheurs qui pratiquent la pêche à petite échelle, artisanale ou côtière* » et que « *les États-membres doivent promouvoir une pêche responsable à l'aide de mesures d'encouragement bénéficiant aux opérateurs qui pêchent de la manière la moins dommageable pour l'environnement et apportent le plus d'avantages à la société.* »

La Commission indique que « *compte tenu de la gravité de l'avis du CIEM de 2015, il apparaît clairement qu'il est nécessaire de poursuivre les actions visant à protéger ce stock et de s'appuyer sur les progrès accomplis en 2015, ainsi que de protéger le stock reproducteur, d'augmenter le recrutement au maximum et de réduire les captures de bar.* »

Cette argumentation n'est pas recevable tant les conséquences d'un moratoire seraient pénalisantes pour la pêche artisanale et à très court terme. En 2015, 950 navires sur la façade Manche-mer du Nord ont subi des pertes en raison des mesures d'urgence décidées : interdiction de pêche pour les chalutiers pélagiques de janvier à avril, seuils mensuels de captures puis taille minimale à 42 cm en septembre.

Votre rapporteure préconise une atteinte progressive du RMD pour le stock de bar nord.

Enfin, si la pêche récréative doit être mise à contribution au même titre que la pêche professionnelle, elle doit l'être, selon votre rapporteure, dans des proportions moindres que ce qui est proposé par la Commission. La pêche récréative en mer est un élément important de valorisation de nos littoraux et constitue une pêche responsable comme le souligne l'IFREMER dans sa dernière enquête sur la pêche récréative.

**D) L'application systématique par la Commission du principe de précaution pour les stocks aux données scientifiques incomplètes n'est pas justifiée**

La Commission européenne a choisi l'approche de précaution lorsque les avis scientifiques font défaut. Dans ce cas, les TAC ont été réduits de 20% à titre conservatoire.

Votre rapporteure s'interroge sur cette approche pour les stocks ayant déjà fait l'objet de baisses de leurs possibilités de pêche ces dernières années ou dont certains indices témoignent du bon état. L'application répétée de baisses de possibilités décidées par précaution a conduit parfois à des baisses disproportionnées comme par exemple pour le stock de raies. De nombreux indices témoignent de l'abondance du stock de raies à l'heure actuelle après une baisse du TAC de 2009 à 2015.

**En conclusion**, votre rapporteure est donc défavorable à la proposition de règlement, contraire au principe de proportionnalité. La proposition de règlement comporte le risque de fragiliser les équilibres économiques de nos territoires littoraux et d'éroder le consentement des pêcheurs mais également des citoyens européens aux mesures légitimes de maîtrise de l'effort de pêche en vue d'une meilleure préservation des ressources halieutiques.