



Réponse à la communication de la DG MARE relative à l'état de mise en œuvre de la PCP et aux orientations pour 2021

Par le Comité National des Pêches Maritimes et des Elevages Marins
134 avenue Malakoff, 75116 PARIS, France
N° d'identification dans le registre de la transparence : 23837746977-09

Le CNP MEM a pris connaissance de la communication de la Commission européenne (CE) sur la mise en œuvre de la PCP ainsi que sur les possibilités de pêche pour 2021 et souhaite ici faire part à la CE ainsi qu'aux autres parties prenantes associées à cette consultation, de ses réflexions quant à l'analyse et les propositions présentées par la CE.

Cette année encore, le bilan globalement positif, présenté dans le document, témoigne des engagements de la profession en faveur d'une pêche durable.

En préalable, le CNP MEM tient à rappeler que l'année 2020 présente des particularités que la CE semble sous-estimer. En effet, nous ne pouvons pas imaginer que le processus de fixation des possibilités de pêche pour 2021 se cale exactement sur celui des années précédentes, compte tenu d'une part, de la crise sanitaire qui a impacté le travail scientifique d'évaluation des stocks ainsi que l'activité économique et, d'autre part, des négociations en cours avec le Royaume-Uni sur un futur accord de pêche dans le cadre du Brexit. Il nous semblerait donc pertinent de pouvoir échanger sur la méthode et le calendrier de travail de la Commission au regard de l'éventualité d'un « no-deal ».

Le CNP MEM tient par ailleurs à souligner que cette communication ne fournit pas de bilan transversal et comparatif des différents indicateurs de performance mis en lumière séparément par la CE (atteinte du rendement maximum durable (RMD), performances économiques, bilan de la capacité), d'autant que la dernière année prise en compte pour l'évaluation de ces indicateurs n'est pas toujours la même.

1. Bilan de la mise en œuvre de la PCP

Si la situation sur la zone Méditerranée, n'est pas encore satisfaisante, le CNP MEM tient à souligner l'évolution toujours positive de l'état de la ressource en Atlantique Nord-Est, avec un nombre de stocks au RMD en augmentation depuis plusieurs années. L'adoption, cette année, du plan de gestion pour les espèces démersales de Méditerranée occidentale devrait aussi permettre

d'infléchir la tendance dans cette zone. Il est ainsi important de continuer à accompagner les efforts de la profession vers une pêche durable.

La synthèse faite par la CE des indicateurs de performance établis dans le règlement de la PCP de 2013 nous paraît trop segmentée, aucune analyse fine n'étant vraiment faite entre le rapport sur la capacité de la flotte, le rapport sur les indicateurs économiques et l'atteinte du RMD.

2. Possibilités de pêche

Le CNPMEM reconnaît tout d'abord les efforts auxquels la CE a consenti dans le cadre du processus de fixation des possibilités de pêche pour 2019 (clarification du calendrier de travail, consultation des parties prenantes sur les possibilités de pêche de certains stocks avant publication de ses propositions, explications apportées sur certaines de ses propositions, etc.).

Toutefois, la méthode de travail reste largement perfectible et le CNPMEM regrette notamment :

- La multiplicité des sujets devant encore être traités lors du Conseil et l'émergence dans la précipitation de la fin d'année, de discussions portant sur des sujets importants, comme cela fut le cas l'an dernier avec la fixation de mesures techniques en mer Celtique, alors même qu'elles auraient dû être traitées en régionalisation via le plan de gestion ;
- Les publications tardives de propositions via des documents informels (plus communément appelés « non-papiers »), empêchant de fait tout travail de concertation ;
- Les fondements de certaines propositions, qui nous semblent inappropriés et difficilement compréhensibles pour certains stocks car allant à contresens des propositions mesurées et argumentées de la profession, des conseils consultatifs et des Etats membres (exemples du bar en zone Nord, de la raie brunette ou encore de la mer Celtique).
- La non prise en compte du contexte de la négociation du futur accord de pêche avec le Royaume-Uni, ce dernier ayant aussi un impact sur la négociation UE- Norvège.

a. Processus de fixation des TAC

Le CNPMEM considère qu'une adaptation du processus de fixation des possibilités de pêche est indispensable, de façon à apporter plus de transparence à cet exercice déterminant pour le secteur, à laisser suffisamment de temps pour établir des réponses étayées et concertées aux avis et aux propositions, et à permettre une meilleure préparation du Conseil des Ministres de fin d'année. Il appelle également à une meilleure prise en compte des avis et des recommandations des Conseils consultatifs, au sein desquels la CE invite les parties prenantes à s'investir.

A ce titre, le processus de cette année est d'autant plus anxiogène pour la profession du fait de la négociation en cours du futur accord de pêche avec le Royaume-Uni, ce dernier ayant aussi un impact sur la négociation UE- Norvège, et donc de la haute probabilité que les propositions de TAC ne soient disponibles que tardivement pour un grand nombre de stocks. Cette situation devrait conduire la CE à une préparation spécifique et une communication plus transparente avec le secteur, particulièrement en cas d'absence d'accord.

Quant au contexte né de la crise du COVID-19, celui-ci n'est que rapidement évoqué par la CE. Les pêcheurs ont été durement touchés en raison de la perte des marchés, des difficultés d'exportation et des règles sanitaires qui ont conduits de nombreux navires à rester à quai. Les conséquences perdureront jusqu'à la fin de l'année, d'autant que certains pays reconfinent actuellement une partie de leur territoire.

Or, le CIEM a considéré dans ses évaluations un scénario de consommation des TAC pour 2020 à hauteur de 100%, comme cela est fait habituellement. Il serait néanmoins souhaitable que puisse être évaluée, à la rentrée, la possibilité de demander une mise à jour des avis à l'automne, pour certains stocks, pour lesquels une telle consommation ne pourrait être atteinte d'ici la fin de l'année. Un travail d'identification des stocks concernés pourrait être effectué entre la CE, les Etats membres et la profession. Par ailleurs, le CNPMMEM souhaiterait que la possibilité d'augmenter la flexibilité interannuelle pour certains stocks soit examinée au regard de cette même consommation des TAC. Ce bilan de consommation réelle des quotas devra aussi se faire pour les quotas d'effort de pêche, afin que les réductions qui pourraient être introduites dans le cadre du plan gestion pour les espèces démersales en Méditerranée Occidentale puissent en tenir compte.

b. Règles de fixation des TAC

Le CNPMMEM tient à souligner que les mesures sécuritaires prises depuis le début de la crise sanitaire ont bouleversé la plupart des programmes d'acquisition de données scientifiques sur lesquels les évaluations de stock reposent (campagnes océanographiques, échantillonnages des captures, activités socio-économiques, observations à la mer, etc.). A titre d'exemple, certaines campagnes scientifiques ont dû être annulées ou aménagées en profondeur¹. La représentativité des données biologiques acquises en 2020 pour certains stocks risque ainsi d'être sensiblement amoindrie, dans l'espace (parties importantes de la zone de distribution et donc de la biomasse du stock non échantillonnées) et dans le temps (phases cruciales du cycle de vie non ou sous-échantillonnées telles que la période de ponte permettant d'évaluer l'abondance en œufs et les niveaux de recrutement).

Le CNPMMEM est particulièrement inquiet de l'influence sur les diagnostics scientifiques et les possibilités de pêche que de telles contraintes pourront occasionner, tout particulièrement pour les espèces à cycle court, telles que l'anchois et la sardine.

Néanmoins, le CNPMMEM tient à mettre en avant le fait qu'un grand nombre de stocks se trouvent désormais au RMD. Afin de concilier approches scientifiques et impératifs sociaux-économiques et éviter l'alternance de fortes hausses puis de fortes baisses des TAC par l'application stricte de l'approche RMD, la profession française plaide pour une plus grande stabilité des possibilités de pêche, en limitant les variations de F au sein de l'intervalle du F_{RMD} déterminé par le CIEM.

Dès lors, le CNPMMEM se félicite de la volonté affichée par la CE d'utiliser au mieux les possibilités ouvertes par les plans de gestion sur les fourchettes de F en s'appuyant sur les avis du CIEM.

Cependant, le CNPMMEM tient à souligner que les discussions entre la CE et le CIEM sur l'application opérationnelle des dispositions prévues à l'article sur les objectifs ciblés des plans pluriannuels n'ont pas été engagées. Par conséquent, l'utilisation des fourchettes supérieures de F_{RMD} devra se fonder sur des considérations pragmatiques, ou sur des travaux scientifiques réalisés en dehors des enceintes du CIEM. En lien avec l'obligation de débarquement (OD), il serait opportun que la fixation des opportunités de pêche respecte la même tendance d'évolution pour les espèces fortement corrélées entre elles dans les captures (exemples des baudroies, cardines, raies, etc.). Les travaux menés par Sparholt, dans le cadre du projet FMSY PROJECT²,

¹ Pour les campagnes françaises, LANGOLFTV prévue fin avril a été repoussée à fin juillet, PELGAS prévue fin avril a été annulée.

² www.fmsyproject.net/

visant en la détermination de valeurs de F_{RMD} de dimension écosystémique, devraient aussi être mis à profit dans ce cadre.

Dans ce même objectif, le CNPMM rappelle la possibilité prévue dans le Plan de gestion des Eaux occidentales, d'adopter des règles d'exploitation via la régionalisation - ouvrant ainsi la possibilité de mettre en œuvre une gestion pluriannuelle et favorisant la participation des parties prenantes dans la prise de décisions. Une démarche est en cours dans le cadre du CC Sud.

Le CNPMM tient par ailleurs à souligner que la Communication de la CE ne fait pas mention de la déclaration de fin d'année sur la possibilité d'établir des TAC pluriannuels pour les stocks de l'Atlantique Nord-Est, déclaration pourtant appuyée par la CE elle-même ainsi que par la France, l'Espagne et la Suède.

Au-delà du rappel de l'objectif général de la PCP, la Communication n'indique pas quelle sera la position de la CE vis-à-vis des stocks pour lesquels l'atteinte du RMD en 2021 est difficilement conciliable avec le maintien d'une activité économique. Sans remettre en cause la volonté partagée de tendre vers ce résultat, le CNPMM souhaite rappeler que l'objectif d'atteindre le RMD à très court terme doit être apprécié dans un contexte différent de celui de 2013. Ainsi, nous estimons que les paramètres suivants sont désormais à prendre en compte : les effets réels et préjudiciables du changement global, l'impact significatif et croissant de la pêche récréative sur certains stocks les répercussions de la crise sanitaire inédite de 2020 et les incertitudes fortes liées au retrait du Royaume-Uni de l'UE.

La réalité telle qu'elle nous apparaît aujourd'hui doit conduire à distinguer les stocks pour lesquels l'objectif est tenable de ceux pour lesquels une approche plus pragmatique devrait être privilégiée. Un travail de recensement de ces derniers mériterait donc d'être conduit.

Malgré les réserves exprimées en 2019 sur l'outil de simulation du bar en zone Nord développé par le CIEM à la demande de la CE, et tant qu'un réel travail de développement et d'optimisation de l'application n'aura été mené, le CNPMM rappelle que les résultats des simulations proposées par cet outil ne peuvent faire l'objet d'une analyse objective. De même ces résultats ne peuvent être utilisés à bon escient pour l'exercice de discussion des mesures de gestion pour 2021.

Le CNPMM déplore que les hypothèses de base et les limites de l'outil ne soient pas présentées. La compréhension des résultats et l'évaluation de leur robustesse, mais aussi la capacité de les discuter et de les comparer, s'en trouvent considérablement amoindries sinon compromises. Une série de questions se posent par ailleurs : Les limites annuelles par métier renseignées sur l'application tiennent-elles compte de l'interdiction de pêche en février-mars ? L'application considère-t-elle par défaut que tous les navires atteindront la limite annuelle ou mensuelle de capture qui leur est affectée ? Quel est le degré d'incertitude des résultats sortant pour la pêche récréative ? Il est important de souligner ici que les réponses à ces questions, parmi d'autres, sont de nature à influencer fortement l'analyse qui peut être faite des résultats.

Le CNPMM regrette également que cet outil :

- Ne tienne pas compte des autres mesures appliquées ou proposées (pourcentage des captures pour les chalutiers et senneurs, mesures de sélectivité sur les engins professionnels, autres mesures nationales, etc.) et ne permette pas, par conséquent, de tester et défendre d'autres mesures que les limites de captures individuelles ;
- Ne permette de comparer les résultats qu'à certaines recommandations du CIEM et se limite donc à entrevoir la gestion du stock sous le seul prisme des considérations biologiques. Ainsi cet outil ne considère pas les dimensions sociales et économiques,

Comité National des Pêches Maritimes et des Elevages Marins

Art. L.912-1 et s. du Code rural et de la pêche maritime • SIRET : 77569173600844 • Code NAF : 9412 Z
134, Avenue de Malakoff - 75116 Paris • Tel. : + 33(0)1 72 71 18 00 • Mél : cnpmm@comite-peches.fr

dont la prise en compte constitue pourtant l'un des objectifs de la PCP - et ce malgré la volonté partagée d'agir en toute priorité sur la réduction des rejets de bar Nord ;

- Propose de tester en premier lieu les mesures dédiées à la pêche récréative et ne laissant d'autre choix que d'ajuster les mesures affectées à la pêche commerciale au reliquat disponible ;
- Écarte par défaut les métiers du chalut pélagique.

La profession française, particulièrement sollicitée pour rendre compte de son activité et largement mobilisée au travers de plusieurs programmes scientifiques d'acquisition de connaissances du stock, s'interroge donc sur plusieurs points techniques et de méthode de cette application. Elle s'inquiète également de la portée et des conséquences de l'utilisation d'un tel outil alors même que la CE reconnaît que des améliorations doivent y être apportées.

c. Obligation de débarquement

Concernant la mise en œuvre de l'obligation de débarquement, la CE met en avant l'enjeu du contrôle qui reste, selon elle, non résolu à ce jour. Le CNPMM considère d'une part que le « tout caméra » ne constituera ni une solution, ni un progrès pour une meilleure acceptabilité de l'obligation de débarquement par les pêcheurs. D'autre part, le CNPMM souhaite nuancer le constat d'échec de l'application de l'obligation de débarquement et rappeler l'important travail réalisé au sein des Comités consultatifs pour identifier les espèces d'étranglement (plus communément appelés « *choke species* ») et les moyens de limiter leur effet. La PCP prévoit notamment un certain nombre de dérogations et flexibilité qui ont permis de limiter l'impact de l'obligation de débarquement.

La volonté de déduire a priori les quantités potentielles correspondant aux exemptions de *minimis* apparaît en contradiction avec l'objectif de réduction des rejets - aucune incitation n'étant ménagée pour soutenir l'amélioration des pratiques. Le CNPMM rappelle sa position en faveur d'un rééquilibrage du TAC en cours ou en fin d'année. En effet, la méthode de calcul utilisée par la CE ne tient pas suffisamment compte des réalités en mer et, en vertu de l'approche de précaution, tend à surestimer les potentiels rejets.

Dès lors, il est nécessaire que la CE explique clairement, en concertation avec les parties prenantes et avant le Conseil des Ministres, le mécanisme de calcul des quantités correspondant à chaque exemption *de minimis* (incluant les sources et valeurs des données utilisées), pour permettre d'éviter toute erreur manifeste dans les estimations.