

## **Conseil Consultatif Régional pour les Eaux Occidentales Septentrionales**

### **Opinion sur le premier paquet réglementaire de la Commission Propositions sur la réforme de la politique commune de la pêche**

**Novembre 2011**

#### **1. Introduction**

Au fur et à mesure de la progression du paquet de proposition pour la PCP vers l'adoption selon la procédure de codécision, il y aura sans aucun doute des discussions longues et précises à propos des dispositions législatives individuelles. Le CCREOS va jouer son rôle dans ce dialogue portant sur les éléments spécifiques des propositions législatives (dans la mesure où cela concerne le rôle du CCR et ses membres), mais nous estimons qu'il est important de clarifier notre position eu égard à la poussée générale des propositions afin que les colégislateurs ne doutent à aucun moment de ce que dans notre rôle de CCR nous attendons de cette réforme, quelles que soient les complexités légales et les compromis politiques qui donneront forme au résultat final.

#### **2. Régionalisation**

De nombreuses parties comprennent désormais que la raison essentielle pour laquelle la politique commune de la pêche n'a pas atteint bon nombre de ses objectifs au fil des ans, est son caractère surcentralisé, catégorique et peu réceptif. Rétrospectivement, la question qui se pose est : pourquoi chacun a-t-il cru qu'une approche descendante, de commande et de contrôle, équivalente à un système de micro gestion de nombreuses pêcheries variées, sur 40 degrés de latitude, allait fournir des pêcheries durables et bien gérées.

Le livre vert de la Commission sur la réforme de la PCP a admis qu'une PCP plus réceptive, dotée d'un degré plus élevé de participation des principales parties prenantes, et des mesures adaptées aux caractéristiques spécifiques des pêcheries individuelles nécessiterait une décentralisation radicale de la PCP, à commencer par une délégation des responsabilités au niveau des eaux régionales.

Pour une majorité de membres du CCREOS, la décentralisation de la procédure décisionnelle dans la politique commune de la pêche devrait être sans préjudice du principe de la stabilité relative. Cependant, il y a une minorité dans le CCREOS qui souhaiterait saisir l'occasion de réviser les clés de répartition de la stabilité relative.

Le CCREOS reconnaisse que pour réussir le transfert des responsabilités décisionnaires au niveau des eaux régionales, un certain nombre de réalités légales et politiques devront être prises en compte, incluant:

- Les clauses du traité de Lisbonne pour les responsabilités déléguées, incluant le droit d'initiative et de codécision de la Commission
- L'affirmation de la Commission que les Traités ne prévoient pas la mise en place d'organismes de gestion dotés de pouvoirs législatifs au niveau des eaux régionales
- La possibilité (au sein des Traités) offerte aux états membres de co-opérer au niveau des eaux régionales ; ceci signifierait une collaboration étroite avec les conseils consultatifs régionaux et autres parties prenantes pour le développement de plans de gestion pluriannuels recommandés; ces plans pluriannuels couvriraient tous les éléments essentiels nécessaires à une gestion efficace au sein d'une PCP régionalisée
- Le développement d'un système global et cohérent de principes et de normes acceptés par les colégislateurs qui offrirait un cadre aux responsabilités déléguées.

Atteindre ce cadre permissif au sein de la réforme actuelle représenterait une avance significative sur les dispositions actuelles. Cependant, le CCREOS prévoit la possibilité que la réforme de la PCP se retrouve dans une impasse préjudiciable en ce qui concerne les aspects techniques de la régionalisation.

Les craintes sont légitimes en ce qui concerne la capacité de la Commission de déléguer la responsabilité détaillée de la gestion; de la même façon, le Parlement Européen qui a récemment vu augmenter ses pouvoirs décisionnaires dans le domaine de la pêche pourrait également se résister à la tentation de la micro gestion; d'autre part, certains états membres ne veulent pas de cette responsabilité ou du coût d'une gestion régionale active. Tous ces points pourraient sérieusement faire dérailler cette réforme.

**Le CCREOS souhaite exprimer dans les termes les plus forts possible son désir de voir progresser vers une politique commune de la pêche décentralisée, pour laquelle la régionalisation représente la première étape logique et encourage vivement les colégislateurs à travailler ensemble pour atteindre cet objectif.**

Faute d'utiliser cette réforme pour décentraliser la prise de décision au sein de la PCP, c'est une décennie de paralysie qui risque de s'offrir à nous. Au mieux, cette situation entravera les progrès vers une gestion efficace et rationnelle des pêcheries européennes; au pire elle sera le témoin de la dilapidation des progrès effectués par la mise en place des CCR.

Il nous semble que même soumise aux contraintes légales données, une dimension régionale efficace de la politique de la pêche pourrait être obtenue par le biais de:

- Des principes générales clairs et un cadre normative ou lignes directrices seront réglés par les co-législateurs européens
- La coopération des états membres, les parties prenantes et les scientifiques au niveau du bassin de mer régional en vue de préparer des plans de gestion pluri annuels détaillés basés sur pêcheries.

- Des plans de gestion pluri annuels régionaux convenus seraient soumis à la Commission par les états membres concernés sous forme de recommandations en vue d'être adoptés (peut-être après discussion et modification) par des procédures en due forme.
- La Commission, à l'aide de *pouvoirs délégués*, aurait l'autorité d'approuver un contenu détaillé spécifique par le biais d'une comitologie variée, avec encore une fois un système de sauvegarde.
- Dans certaines circonstances, dans les cas justifiés, une coopération entre les états membres pourrait être possible afin de donner une force légale aux mesures spécifiques par le biais de leurs propres *mesures nationales*.

Tout ceci est nouveau et de nombreux éléments ne sont pas sans présenter certains écueils. Néanmoins, le CCREOS réaffirme que il est *vital* pour la Commission et les co-législateurs de se frayer un chemin à travers les contraintes légales afin de trouver les compromis politiques en ce qui concerne leurs propres rôles ainsi que le financement nécessaire qui vont délivrer une *forme efficace* de *gestion régionale* avec la pleine participation des parties prenantes. Toutes les parties : Commission, Parlement Européen et états membres ont pour responsabilité de trouver une voie à suivre. Echouer reviendrait à condamner la pêche en Europe à une autre décennie au sein d'un système dysfonctionnel.

### **3. Concessions de pêche transférables**

La Commission a proposé un système de concessions de pêche transférables (CPT) obligatoire devant être mis en vigueur par les états membres pour tous les navires de plus de 12 mètres, et les navires de moins de 12 mètres qui utilisent des engins mobiles. L'application des concessions de pêche transférables aux navires de moins de 12m se fait à la discrétion des états membres. Les CPT équivalent à un système de droits d'utilisation avec un avis de rappel de 15 ans.

Les systèmes de gestion qui reposent sur les droits ont évolué dans un certain nombre d'états membres et semblent être bien ajustés aux réalités et conditions des pêcheries auxquelles ils s'appliquent. De même, de nombreux états membres ont retenu un système de mise en commun des quotas avec des limites de capture mensuelles (ou similaires).

Les deux systèmes ont des avantages et il existe en effet de nombreux exemples au sein desquels des formes variées d'hybrides coexistent au sein d'un système de gestion unique (concessions négociables pour une espèce ; limites en commun pour les autres espèces).

La gestion des quotas est également un domaine de la politique de la pêche où des responsabilités déléguées ont été développées et réussies, avec des organisations de producteurs en position d'adapter la gestion des quotas aux conditions trouvées dans leur pêcherie d'une façon jugée difficile par le contrôle centralisé.

Tout ceci suggère que la gestion des quotas est un domaine complexe qui n'est probablement pas adapté aux politiques descendantes et ceci est au coeur de nos préoccupations en ce qui concerne les propositions de la Commission. Au sein du CCREOS, il existe un grand nombre d'opinions eu égard aux avantages et inconvénients des concessions de pêche transférables et son application pratique.

Tandis qu'une majorité dans le CCREOS appuierait la proposition de la Commission limitant les CPT à niveau des Etats membres, une minorité souhaiterait voir une mise en application des CPT conformément au principe établie sur le Traité de Rome de la libre circulation des marchandises, signifiant une transfert sans restriction entre les compagnies/entreprises de différents Etats membres.

L'enthousiasme de la Commission pour les concessions de pêche transférables repose largement sur sa perception qu'il s'agira d'une façon de traiter la surcapacité des pêcheries où cela demeure un problème. D'ailleurs, ceci serait réalisé sans placement public. Et en effet, il a été prouvé qu'une telle approche peut fonctionner si elle est bien conçue, bien qu'il n'y ait aucun cautionnement que les concessions de pêche transférables fourniraient la « correcte » capacité de flotte en termes quantitatifs ou qualitatifs.

C'est vrai que si les concessions de pêche attribuées peuvent encourager une perspective à plus long terme en matière de conservation de stock, aussi la flexibilité associée aux quotas en commun demeure très intéressante. Ce qui nous inquiète, c'est qu'un système européen obligatoire de concessions de pêche négociables révélera, comme toutes les autres politiques descendantes, qu'il manque de flexibilité et de réceptivité aux conditions locales, ce qui est nécessaire au bon fonctionnement d'un système.

#### **4. Pêcheries à petite échelle**

Les pêcheries à petite échelle sont un élément vital de la pêche européenne à certains points de vue, incluant la politique économique, sociale, régionale et de l'emploi. Cependant, le CCREOS est d'accord avec la Commission qu'il n'est pas question d'avoir un *régime différencié* en ce qui concerne les mesures de gestion, en partie parce que cela saperait la cohérence des mesures de conservation mais plus particulièrement parce qu'il est tout simplement impossible de concevoir une seule définition de « à petite échelle », « artisanale » ou « côtière » qui serait comprise par toutes les pêcheries et flottilles d'Europe.

Il y a des périodes et des lieux où il serait utile d'utiliser ces catégories pour subdiviser la flottille mais ceci ne peut réellement se faire qu'au niveau de l'état membre ou du sous état membre où il est possible de tenir compte de toutes les circonstances pertinentes.

Il existe peut-être d'autres façons où une assistance spécifique peut être apportée pour renforcer la résistance des flottilles à petite échelle par le biais des nouveaux instruments financiers pour les pêcheries. Cependant il faut prendre garde à éviter les résultats négatifs qui saperaient la durabilité des pêcheries côtières.

#### **5. Plans de gestion pluriannuels**

Le CCREOS estime qu'à l'avenir, des plans de gestion pluriannuels basés sur pêcheries seront le véhicule principal pour la politique de la pêche. En soi, il est nécessaire un engagement beaucoup plus explicite identifiant des plans de gestion pluriannuels comme principaux moyens par lesquels la régionalisation sera réalisée.

Alors que les plans pluriannuels passent d'une simple série de règles de contrôle de captures pour des stocks uniques à des plans basés sur des modèles multi espèces, plus larges et plus détaillés, alignés sur une approche écosystémique et avec une amélioration de l'évaluation socio-économique des mesures sélectionnées, l'incorporation de l'opinion des groupes de parties prenantes tels que les conseils consultatifs régionaux, ne s'avérera pas seulement désirable mais également primordiale.

Au moins en ce qui concerne les pêcheries démersales, le CCR EOS prévoit qu'au sein d'une PCP régionalisée, les parties prenantes et les états membres au sein d'une zone maritime régionale vont coopérer et collaborer étroitement au développement et à l'application de plans pluriannuels.

On peut déjà observer certains aspects de ce type de coopération, impliquant des scientifiques de la pêche du CIEM et des laboratoires nationaux dans une grande partie du travail actuel des CCR. L'addition des gestionnaires de pêche des états membres compléterait le triumvirat nécessaire à une gestion régionale efficace : parties prenantes, gestionnaires de la pêche et scientifiques de la pêche.

Il va sans dire que les plans pluriannuels seraient développés au sein d'un cadre de principes et de normes déterminés au niveau européen par les colégislateurs. Le CCREOS souhaite renforcer le commentaire fait sur le point 1 que si nous devons rompre avec les échecs de la PCP actuelle, il est essentiel que tout ce qui sent la micro gestion normative soit retiré du niveau européen.

Les Etats membres et les parties prenantes seraient responsables des mesures adaptées pour atteindre ces principes et lignes directrices sur la base des données environnementaux et d'une évaluation sur la capacité. Telles mesures permettraient une réponse rapide aux réalités changeantes et remporteraient un niveau important de achètent ou conformité par toutes les parties intéressés.

Pas seulement du point de vue d'un système réceptif qui gère rapidement les réalités changeantes mais pour atteindre pleinement les avantages de mesures adaptées et personnalisées avec un degré élevé d'intérêt de la part de l'industrie de la pêche, il est important que ceci soit compris.

## 6. Rendement maximal durable

Le CCREOS partage l'objectif de la Commission qui vise à atteindre des pêcheries à haut rendement sur les stocks qui dépendent de la responsabilité consultative du CCREOS. Il y a cependant une gamme des vues dans le CCREOS sur comment la PCP reformée devrait adresser les diverses obligations pour atteindre le RMD d'ici 2015.

Les professionnels de pêche ne peuvent pas soutenir la proposition de la Commission qui vise à éliminer toutes les mises en garde et sauvegardes nécessaires lors de l'application sur l'accomplissement du rendement maximal durable à 2015, particulièrement dans un contexte de pêcheries multi spécifiques. Il a été argumenté que les architectes de la déclaration du SMDD à Johannesburg ont précisé à bonne raison que *dans la mesure du possible*, le RMD devrait être atteint avant 2015 pour les stocks appauvris.

Ces paroles reflètent une réalité biologique : pour un certain nombre de raisons incluant les modes de prédation, il pourrait s'avérer impossible d'exploiter tous les stocks simultanément au RMD. Il est important pour la crédibilité de la PCP de passer à des pêcheries à haut rendement de façon progressive sans bloquer la politique dans une approche cadre légale qui manque de crédibilité scientifique et crée des rigidités inutiles menant des effets économiques et sociaux nuisibles.

L'opinion contraire est exprimé par les représentantes des ONG environnementaux, qui supportent l'engagement clair en vertu de l'article 2 (2) pour rétablir et maintenir des populations des espèces ciblées au-dessus des niveaux qui peuvent produire le MSY d'ici 2015 et apprécient l'inclusion des objectifs de RMD en les articles 10, 11 et 14 de la proposition de règlement concernant des plans de gestion pluriannuels et des mesures techniques.



## 7. Politique de rejets

Le CCREOS n'a aucune difficulté à partager l'ambition de la Commission qui vise à s'éloigner fermement des rejets à grande échelle qui ont gaspillé la ressource, gêné la reconstitution des stocks appauvris, miné la qualité des évaluations courantes, et endommagé la réputation de l'industrie de la pêche. En effet d'énormes progrès ont déjà été accomplis en particulier au cours des deux dernières années. Il est important de continuer à travailler sur ces initiatives pour réduire les captures accessoires non désirées et les rejets en particulier dans les pêcheries mixtes.

Une approche effective pour la réduction des rejets est demandée et exige prudence et une approche pêche par pêche (comme récemment préconisé par la FAO), en tenant pleinement compte de toutes les raisons (réglementaires, techniques, économiques, «mesures perverses») qui génèrent actuellement des rejets. Même dans les systèmes comme celui qui est en vigueur en Norvège où visiblement les rejets sont interdits, il a été pris soin d'offrir une flexibilité suffisante pour garantir que les aspects pratiques de chaque pêche soient pleinement pris en compte.

Il est important d'identifier des politiques de rejets dans une plus large approche à la gestion de pêche concentrée surtout sur des taux de mortalité par pêche soutenables et en effet dans une approche écosystémique.

L'objectif de toute politique de rejets devrait être aussi loin que possible d'éviter les captures non désirées en premier lieu, plutôt que recherchant un mécanisme pour traiter ces captures après qu'elles aient été débarquées.

Il est tout simplement logique que l'élimination de tous les rejets générés par les réglementations de la PCP soit une pré condition d'un déplacement dans cette direction.

Une sélectivité améliorée et la réduction progressive des rejets devraient être un composant importante des plans de gestion pluriannuels.



## 8. Rôle des CCR/CC

Il est universellement reconnu que les conseils consultatifs régionaux ont dépassé les attentes placées sur ces derniers lors de la dernière réforme de la PCP. En vertu de leur composition et de leur position de pivot entre le système réglementaire et les pêcheries spécifiques, les CCR (ou CC comme nous devons maintenant appeler) ont une place unique leur permettant d'apporter leur vision et leur expérience aux décisions de gestion.

Les CCR ont cependant été entravés dans le rôle qu'ils jouent par les ressources limitées à leur disposition et nous espérons que le nouveau règlement financier pour la pêche à compter de 2013 offrira une base saine au développement de recommandations du CCR cohérentes et basées sur des éléments de preuve.

En dépit du rôle positif joué par les CCR à ce jour, il va sans dire que la structure décisionnaire actuelle centralisée au sein de la s'est révélée être un goulet d'étranglement qui a eu pour résultat l'ignorance ou la mise de côté de nombreuses recommandations du CCR. La Commission s'est révélée incapable de gérer l'énorme quantité de recommandations préparées et soumises. Ceci souligne la nécessité d'une dimension régionale plus forte pour la formulation et le développement de la politique.

Les CCR ont potentiellement un rôle primordial à jouer au sein d'une PCP réformée par le biais de l'engagement avec les autorités des états membres et les scientifiques de la pêche au niveau des eaux régionales afin de former des recommandations en matière de politique et de convenir de ces dernières. Les plans de gestion pluriannuels seront clairement le véhicule de ce travail.

Dans une PCP régionalisée avec une approche plus sensible et adaptative à la gestion de pêche, il doit être espéré que les CCRs seront en mesure de se concentrer dans une large mesure sur l'élaboration et la mise en oeuvre des plans de gestion effectives ainsi que d'autres questions à long terme. Moins de temps devrait être passé à informer la Commission sur des questions techniques *per se*, et plus de temps à impliquer les dépositaires et organisations de base dans le développement et l'application des plans de gestion et en facilitant la coopération régionale.

## 9. Conclusions

Le CCREOS craigne que la vision, avancée par la Commission dans son livre vert de réforme de la PCP, d'une PCP régionalisée et décentralisée, avec un transfert important de responsabilité du centre aux régions marines et au-delà aux parties prenantes par le biais de divers types de cogestion ne se réalise pas. Néanmoins, c'est précisément cette approche qui est nécessaire si nous devons nous libérer d'un système de commande et de contrôle sérieusement dysfonctionnel qui a freiné le mouvement vers un système de gestion plus rationnel et plus efficace.

En conséquence, cette réforme doit avoir pour première priorité d'offrir un effet législatif et de financement nécessaire à l'accomplissement de cette vision. Ceci représenterait en soi un énorme pas vers l'atteinte de nos autres objectifs qui visent à aller vers un système réceptif qui délivre un rendement élevé, de faibles rejets, et des pêcheries raisonnablement stables au sein d'une approche écosystémique. Le CCR pour les Eaux Occidentales Septentrionales est prêt à jouer son rôle dans une nouvelle PCP dynamique, si le cadre qui lui permettra d'exprimer tout son potentiel est atteint.

---FIN---