

RAPPORT

**Conseil Consultatif Régional pour les Eaux Occidentales Septentrionales
Groupe d'approche Gestion de merlu nord
Hôtel Barceló Nervión – Bilbao
21 février 2008**

Membres :

Jesús Lourido (Président)
Hugo González
Victor Badiola
Eduardo Míguez
Juan Carlos Corrás
Paul Trebilcock
Jacques Pichon
André Gueguen
David Milly
Manuela Azevedo (scientifique IPIMAR - CIEM)
Michel Bertignac (scientifique IFREMER - CIEM)
José Castro (scientifique IEO)

Observateurs CCR EOS:

Thomas Díaz
Ian Gatt
Francisco Etchevers
José Luis Otero
Pascual Santiso

Observateurs CCR EOSud :

Jean-Pierre Plommel (CCR.S)
José Manuel F. Beltrán (CCR.S)
Benoit Guerin (Secrétariat CCR.S)

Scientifiques :

Alvaro Fernández (IEO)
Marina Santurtún (AZTI)
Lorenzo Motos (AZTI)
Concepción Sánchez Trujillano (MAPA)
Josu Santiago (Gouvernement basque)

Représentant de la Commission Européenne :

Lisa Borges (DG PECHE)

Secrétariat CCR EOS :

Alexandre Rodríguez (rapporteur)

BIENVENUE

Le président inaugure la réunion par une exposition des aspects pratiques d'organisation et en transmettant les excuses des représentants irlandais de ne pas assister à cause d'un engagement de dernière heure envers leur gouvernement national. Par ailleurs des remerciements sont adressés au département de la pêche du gouvernement basque ainsi que la Fondation AZTI pour leur collaboration et leur soutien logistique et financier dans l'organisation de cet événement.

Le Directeur général de la Pêche du gouvernement basque, M Josu Santiago, donne chaleureusement la bienvenue à Bilbao aux participants et fait l'éloge du travail des Conseil consultatifs régionaux, en tant que forums de rencontre et de dialogue entre les représentants des administrations nationales, le secteur de la pêche, la communauté scientifique et la Commission européenne. Il encourage finalement le secteur à continuer de participer aux délibérations ayant lieu au sein de ces organes concernant les orientations et décisions de gestion halieutique à l'échelle communautaire, en soulignant l'importance du sujet qui nous réunit.

Un tour de présentation est ensuite réalisé par tous les participants présents à la réunion.

Toile de fond : proposition de création d'un Groupe d'approche

Le président résume brièvement le processus de création de ce groupe d'approche, formellement adopté par le comité exécutif au mois de novembre dernier, et espère que le groupe puisse créer un consensus large concernant les propositions d'action devant être transmises aux groupes de travail et au comité exécutif pour délibération et adoption le cas échéant.

Hugo Gonzalez évoque les différents règlements et plans établis pour la reconstitution du stock de merlu du nord depuis l'année 2001, et rappelle qu'en 2007, la biomasse de reproducteur a atteint les 154 000 tonnes.

Étant donné l'avis favorable de la Commission européenne concernant l'implantation immédiate du plan de gestion à partir de 2009, le débat doit aborder la question des effets ou des répercussions de l'adoption du plan cité, d'abord de manière directe sur la pêcherie en soi, mais aussi indirectement sur l'activité économique du secteur. Les questions à traiter comprennent les progrès de la gestion du stock de merlu du nord vers un modèle de Rendement maximum soutenable (RMS), l'effet collatéral des mesures telles que la restructuration de la flotte ou la réduction de l'effort de pêche et leur incidence dynamique sur d'autres espèces, telles que la baudroie ou la cardine.

Adoption de l'ordre du jour

En l'absence de commentaires sur les points de l'ordre du jour, ce dernier est adopté.

SITUATION ACTUELLE DU STOCK DE MERLU DU NORD : INFORMATION CIEM

Michel Bertignac (CIEM-IFREMER), passe en revue, dans la présentation ci-jointe, les différentes données et paramètres utilisés pour estimer les niveaux de biomasse du stock reproducteur (BSR) et de mortalité par pêche (F) pour le stock de merlu du nord : débarquements par pays, débarquements totaux et leur composition en taille et âge, par types d'engins, indices d'abondance. Il souligne l'incertitude associée notamment à la croissance et mise en évidence par des expériences de marquage et recapture.

Suite à une question de David Milly, Michel Bertignac confirme que les données de débarquement utilisées sont les données officielles telles qu'elles figurent dans les statistiques des Etats membres et que les rejets ne sont pas pris en compte car ils ne sont pas suffisamment bien évalués.

Il souligne également qu'un certain degré d'incertitude existe au niveau des séries historiques de données de débarquements et de rejets en mer (c'est pourquoi ces derniers ne sont pas utilisés pour l'évaluation du stock conduite par le CIEM). Ceci a des conséquences sur les résultats de l'évaluation, avec notamment une sous-estimation de la mortalité par pêche sur les jeunes ages (groupe 0 et 1) et par biomasse du stock, ainsi que sur les résultats des simulations de production à long terme. En revanche, on constate qu'en termes généraux, la mortalité F a diminué pour se situer à un niveau proche du seuil de précaution (Fpa) et la BSR a augmenté et se situe au niveau de Bpa.

DÉBAT OUVERT : ANALYSE DE L'INFORMATION PAR LES REPRÉSENTANTS DU SECTEUR

Compte tenu de l'importance de la flottille qui cible le merlu, plusieurs participants estiment que les débarquements officiels sont très inférieurs à la réalité et que les niveaux de rejets sont sans doute importants. Par conséquent, l'estimation des débarquements réels et des rejets est non seulement essentielle pour une évaluation fiable de la ressource mais aussi un préalable à toute réflexion constructive sur un plan de gestion à long terme de la ressource. L'idée d'une campagne d'observation visant à réduire les incertitudes sur ces données a été formulée. Il est également souligné que le manque de données fiables sur les débarquements concerne aussi d'autres espèces telles que la baudroie et la cardine

D'autre part, le secteur estime que les mesures techniques de conservation (MTC) ont dans une grande mesure contribué à la reconstitution du stock, et qu'il convient maintenant d'ajouter des nuances et de profiler les MTC afin de renforcer cette tendance positive, notamment celles ayant trait à l'amélioration des paramètres de sélectivité et aux modèles d'exploitation. Par ailleurs, une évaluation de l'impact socio-économique de ces futures mesures sur l'activité économique du secteur sur le court, moyen et long terme s'avère nécessaire.

La question se pose de savoir quelle est la taille moyenne à laquelle la femelle de merlu atteint sa première maturité sexuelle, ce que les scientifiques établissent à 55 centimètres pour le 50% des femelles comme résultat des études d'échantillonnage et de recherche développées par les laboratoires et les instituts scientifiques nationaux.

Hugo González demande de savoir d'une manière plus détaillée les raisons d'établir la taille de première maturité des femelles à 55 cm. Álvaro Fernández répond qu'il s'est basée sur des analyses biologiques sur milliers d'exemplaires de toutes les tailles, obtenus des études et campagnes scientifiques dans le mer et des caisses de poisson sans éviscérer qui ont été acquis périodiquement pour les institutes d'investigation de pêche.

Il est conclu que cette taille ne coïncide pas avec la taille minimum de débarquement établie pour les captures, fixée à 27 centimètres et résultant d'un compromis ou décision politique (et non biologique) d'harmonisation avec le maillage en vigueur et afin d'éviter les rejets en mer dans le contexte d'une pêcherie mixte. Ainsi, la maille légale n'est pas fixée seulement pour le merlu, mais aussi pour d'autres espèces d'intérêt commercial qui sont également tenues en compte, telles que le merlan, le maquereau, la baudroie ou la cigale, entre autres.

Les participants se mettent d'accord sur la nécessité d'un débat et d'une discussion à profonde concernant les détails des futures MTC à implanter, aussi bien pour diminuer la mortalité par pêche et pour protéger les femelles de merlu et garantir la reproduction. À cet égard, Jacques Pichon réfléchit sur l'importance de trouver un équilibre entre la capacité des flottes avec pavillon des Etats membres et les quotas qui les ont été assignées. Jacques soutient que cette situation n'existe pas maintenant et que la meilleure façon de réussir à atteindre les objectifs d'un futur plan de gestion à long terme est, avant d'implémenter des nouvelles MTC, de garantir l'accomplissement des règlements existants et principalement le Règlement sur TAC et quotas.

De même, les participants sont invités à réfléchir sur les chiffres et les tendances apportés par la présentation scientifique, puisque les motifs de la diminution de la mortalité se sont pas exactement cernés : ainsi, par exemple, certains participants se demandent quelle est le rapport entre la réduction de F et la réduction de l'effort de pêche, et quel est le meilleur moyen de réduire F, et s'il faut se soucier non seulement de la taille mais aussi des quotas et de l'adéquation de la capacité de la flotte. À une question formulée par Jacques Pichon, Michel Bertignac répond qu'il n'y a pas suffisamment d'éléments de réponse disponibles pour expliquer le comportement de F : le recrutement a sans doute eu une certaine incidence, mais il est difficile d'offrir de réponse fiable.

De son côté, Lorenzo Motos (AZTI) insiste sur le fait que l'amélioration des informations concernant les rejets en mer (et les débarquements) est primordiale pour le fonctionnement du modèle d'évaluation socio-économique concernant les alternatives de gestion existantes, et soutient que les CCR doivent collaborer pour résoudre ces incertitudes.

Finalement, les ONG sont invitées à contribuer au débat de manière constructive, et à s'abstenir d'offrir une image simpliste face aux médias concernant l'existence d'un pourcentage élevé de rejets en mer pour toutes les pêcheries de merlu.

RÉCAPITULATIF DES RAPPORT SCIENTIFIQUES ET ÉCONOMIQUES DU CSTEP

- RAPPORT BIOLOGIQUE DU CSTEP (Lisbonne, juin 2007)

Manuela Azevedo (IPIMAR) fait la présentation ci-jointe et confirme qu'un niveau de biomasse du stock reproducteur d'au moins 140000 t a été atteint pour la deuxième année consécutive, bien qu'il s'agisse d'une estimation de la BSR qui sera dépendant des niveaux de recrutement récentes et autres hypothèses comme la croissance et l'absence de rejets.

Ce rapport a pour objet de rendre la conservation des ressources compatible avec les intérêts d'exploitation du secteur de la pêche, et par conséquent, définit une stratégie qui consiste à adopter par approximation le niveau maximum de capture soutenable (par rapport à F_{msy}) compte tenu des incertitudes sur la relation BSR, niveau de recrutements et le point objectif de F par rapport au niveau capture maximum par recrutement (F_{max}). Ainsi, ils ont été considérés niveaux plus hautes (+20% F_{max}) et plus bas (-20% F_{max})

Il a été adoptée une tactique de réduction graduelle annuelle de l'effort de pêche avec trois niveaux de réduction: 5 %, 10 % et 15 %.

La synthèse de résultats des analyses effectués à Lisbonne ont été montrées en utilisant un système de « *feux de signalisation* » basé sur des critères de conservation (stabilité et probabilité de la BSR et BSR inférieur à Bpa) et de gestion (violation de la variation annuelle supérieure ou inférieure au 15 % du TAC).

- Prise en compte (bloc A) ou non (B) de l'application de la restriction de ± 15 % du TAC.
- Prise en compte (A) ou non (B) des incertitudes de gestion.
- Niveaux de rejets en mer.

En plus, Manuela s'est référée à la réalisation de analyses complémentaires pour considérer autres sources d'incertitude telles que les niveaux de croissance (plus vite?) et les rejets.

De la réunion de Lisbonne, il a été conclu que grâce à la réduction de F tendant vers Fmax, la BSR augmentera considérablement et ne mettra plus en danger le volume des captures, se traduisant en outre par une amélioration de l'efficacité économique sur le long terme. D'autre part, parmi les différents scénarios analysés, on conclut que la situation de maintien de l'effort de pêche actuel ne serait pas bonne pour la conservation de la ressource, puisque F se rapprocherait trop de Fpa.

- RAPPORT SOCIO-ÉCONOMIQUE DU CSTEP (Bruxelles, janvier 2008)

Michel Bertignac résume brièvement le rapport économique du CSTEP établi pour tenter d'évaluer l'impact économique des mesures et recommandations suggérées dans le rapport biologique de Lisbonne (coûts pour la flotte, etc.). Deux types de simulations sont réalisés :

- 1) Maintien de la Fpa de juin
- 2) Réduction de F tendant jusqu'à Fmax à un rythme annuel de 5 %, 10 % et 15 % respectivement.

Une simulation prenant en compte les rejets en mer a été également réalisée.

La conclusion à laquelle on arrive est très semblable à celle du rapport biologique, c'est-à-dire, tendre vers une Fmax qui apporterait plus de stabilité au stock et améliorerait le rendement économique de la flotte.

Face à cette vision, les scientifiques de l'AZTI rappellent que les outils disponibles à l'heure actuelle ne sont pas suffisants pour compléter une étude minutieuse avec des simulations spécifiques pour différentes flottes ciblant la pêche au merlu, et qu'il serait intéressant d'aborder la problématique en fonction de l'impact spécifique pour chaque flotte avec des différents modes d'exploitation ciblés au Merlu mais aussi aux autres espèces (multi flottes). Il serait alors intéressant d'avoir des modèles socio-économiques (outils) comprenant les impacts spécifiques pour chaque flotte, l'incertitude de la dynamique des stocks pour plusieurs espèces et la dynamique des flottes.

DÉBAT OUVERT :

Passage d'un plan de rétablissement à un plan de gestion pour le merlu nord : calendrier et stratégies d'action pour sa mise en marche.

Présentation de la Commission européenne

Lisa Borges, représentante de la Commission européenne, indique que le document de consultation non officiel (*Non Paper*) concernant le plan de gestion pour le merlu nord sera disponible en anglais pour mars et que les versions en français et en espagnol seront prêtes pour avril. Elle rappelle que la Commission a l'obligation légale et politique de passer à un plan de gestion, et que le niveau de précaution auquel se trouve le stock de merlu à l'heure actuelle est encore trop faible en termes de conservation à long terme et doit se consolider en visant la durabilité sur le long terme.

S'en tenant exclusivement à l'analyse du rapport économique du CSTEP, la Commission a clairement détecté des indices de surcapacité de la flotte dédiée à cette espèce, ce qui, selon toute probabilité, va signifier des problèmes financiers pour les flottes peu rentables économiquement parlant. La Commission estime que l'implantation du plan de gestion génèrera, sur le long terme, des bénéfices économiques pour le secteur et dans tous les scénarios alternatifs proposés si les modèles d'exploitation s'améliorent.

D'autre part, la Commission établit la nécessité de fixer un objectif de F_{max} de 0,17 (face au chiffre actuel de F_{pa} de 0,25), en cohérence avec les critères d'obtention du rendement maximal soutenable (RMS). Pour ce faire, il faut adapter les TAC et les MTC de manière à perfectionner les modèles et les stratégies d'exploitation, mais aussi à réduire l'effort de pêche résultant de la surcapacité.

Le *Non Paper* en cours de rédaction contiendra un plan de gestion à long terme qui soulèvera des questions spécifiques auxquelles les CCR devraient être en mesure de répondre, concernant les sujets abordés précédemment, à savoir :

- La régulation doit-elle s'effectuer au moyen des TAC, de la mortalité F , ou des deux ?
- La règle des 15 % doit-elle être maintenue ou passer à 10 % ?
- Comment réduire l'effort de pêche ? Par la limitation des kW/h en mer, par la mise en place de politiques de déchirage et déclasserement, ou par les deux ? Le cas échéant, quel secteur devrait être réduit en premier lieu, et dans quelles proportions ?
- Dans quelles proportions faut-il ajuster les opportunités de pêche annuelles ?
- Comment améliorer les modèles d'exploitation (par exemple, âge moyen des débarquements) par le biais de l'implantation de MTC ?
- Mesures de protection des juvéniles → Serait-il faisable de proposer la fermeture saisonnière de zones, et si c'est le cas, lesquelles, combien et avec quelle fréquence ?

Quant au calendrier de consultation, la Commission dispose comme date limite la fin de l'été prochain pour la réception d'opinions ou d'avis émis par les CCR intéressés, afin que la Commission puisse présenter sa proposition de règlement au Conseil des Ministres d'octobre.

Réaction des participants:

Tous les membres du CCR EOS ainsi que les observateurs du CCR.S considèrent à l'unanimité que ce délai est de toute évidence trop court et insuffisant pour émettre un avis dûment fondé et consensuel, étant donné l'importance de ce plan (qui signifie un bouleversement radical par rapport au plan de reconstitution actuel), et la diversité et complexité des questions et des sujets qui y sont abordés.

D'autre part, ni son contenu, ni celui de la proposition du Règlement CE 850/98 relatif aux MTC n'est encore connu. Au sein de la réunion, il est convenu qu'il faudrait, en premier lieu, étudier le Règlement MTC, puis ses implications pour les différents segments de flotte (« métiers »), et finalement, les MTC qui touchent directement au merlu.

Par ailleurs, le passage à un système de gestion fondé sur le concept du RMS est jugé trop prématuré et précipité, compte tenu de l'ambiguïté et du manque de définition du concept lui-même, en proie à des incertitudes scientifiques, économiques et sociales quant à son implantation au sein de pêcheries mixtes. Les participants sont d'avis qu'il faut d'abord analyser les conséquences de ces mesures sur la flotte en termes d'impact socio-économique, à l'aide des outils d'évaluation appropriés, avant de faire un pas de plus dans ce sens.

Álvaro Fernández présente son rapport « Le rétablissement du merlu nord », distribué avant la réunion entre les membres du CCR EOS en général et du Groupe Spécialisé de Discussion en particulier. Ce document contient les conclusions principales des rapports de l'ACFM - CIEM et du CSTEP. L'auteur fait spécialement référence aux points 6, 7 et 8 de ses conclusions, où il affirme que dans l'hypothèse de maintenir en 2008 une situation de « statu quo » (même mortalité par pêche et même patron d'exploitation), le biomasse des géniteurs augmenterait l'année 2009 et arriverait aux 160,500 t, et les prévisions estiment qu'il y aurait une augmentation progressive au moins jusqu'à 2014. D'autre part, avec les conditions signalés de « statu quo » la mortalité par pêche pourrait continuer à diminuer dès le niveau actuel de 0.25 (Fpa), sans tenir en compte les possibles déchirages dans les prochaines années à conséquence de problèmes de rentabilité économique de certains bateaux.

À ce sujet, Marina Santurtún (AZTI) prévient la Commission sur les conclusions obtenues à partir du rapport économique quant aux bénéfices et à la rentabilité à long terme de ce plan de gestion. Elle lui demande de tenir compte du fait que le modèle disponible à l'époque était uniquement économique (et non bioéconomique), et ne tenait pas compte de tous les aspects stipulés par la Commission (tel que le prix du carburant à long terme, la réponse de la flotte aux variations éventuelles de la biomasse au sein du stock, les modifications de la dynamique d'exploitation, etc.). Ainsi, une réduction potentielle de la mortalité F passant par une réduction de l'effort de pêche pourrait contraindre certaines flottes à réagir et à cibler d'autres espèces.

Plusieurs membres croient que le prix des carburants aura une répercussion directe sur la biomasse de merlu en tant que l'effort de pêche sera réduit comme résultat du progressive retirement d'un part importante de la flotte dirigeant leur activité à cette espèce.

Hugo Gonzalez nous fait part d'une réflexion, comme quoi si ce modèle économique ne tient pas compte de l'impact économique sur d'autres espèces cibles pour les flottes, ses répercussions sur les pêcheries de baudroie et de cardine pourraient être néfastes. C'est pourquoi il demande expressément le maintien des plans d'exploitation annuels actuellement en vigueur pour 2009.

M. González plaide également pour augmenter, pendant ce temps, la marge de tolérance actuelle de 8 % entre les captures enregistrées dans le journal de pêche et le volume total des débarquements. Pour leur part, les autres membres font ressortir que le rapport économique ne parle pas de la nécessité d'établir la connexion entre la politique de marchés et de commercialisation de l'UE pour merlu.

Ils tombent tous d'accord sur le fait que la Commission devrait adopter une approche plus détaillée et non pas des mesures générales applicables à tous les secteurs confondus, alors que leur impact varie en fonction des espèces.

Après ce débat, la représentante de la Commission confirme que le plan de gestion sera implanté définitivement à partir de 2009, étant donné l'engagement légal et politique acquis résultant de l'adoption du plan de reconstitution. De même, elle ratifie la décision de soumettre cette espèce aux paramètres d'accomplissement du RMS par le biais de la consultation préalable et de la recherche d'une guidance scientifique exhaustive auprès des scientifiques.

MISE À JOUR DU PROJET EFIMAS

Système d'évaluation des modèles alternatifs de gestion pour les pêcheries de merlu nord

Marina Santurtún (AZTI) présente les modèles opérationnels de gestion, stratégies basées sur différentes hypothèses présentées, dont nous joignons une copie.

De même, un représentant de chaque CCR est invité à participer à la Conférence EFIMAS qui doit se tenir à Bruxelles les 11 et 12 mars.

HEURE DES QUESTIONS

La possibilité est envisagée d'établir une proposition ou évaluation conjointe du CCR EOS et du CCR.S en matière de Plan de gestion du stock de merlu nord. Il est convenu d'étudier l'organisation conjointe de la prochaine réunion du Groupe d'approche par les secrétariats des deux CCR et d'aborder les questions posées par le *Non Paper* après la publication de ce dernier.

CONCLUSIONS FINALES ET CALENDRIER D' ACTIONS

Il est convenu que le rapporteur de la réunion, en collaboration avec le président du Groupe d'approche, reflète par écrit les conclusions adoptées dans le compte-rendu de la réunion et distribue ce dernier au plus tôt parmi les membres, pour que les commentaires éventuels puissent être prononcés avant ou pendant la réunion des Groupes de travail prévue du 11 au 13 mars à Manchester.

Conclusions principales :

1. Nécessité d'aborder à fond au sein du CCR EOS quels sont les effets ou les répercussions possibles de l'adoption d'un plan de gestion pluriannuel du merlu orienté sur les critères de Rendement maximum durable (par ex. révision de la Fmsy). Dans ce sens, on n'admettrait pas la mise en place d'un plan de gestion orienté MSY proposé unilatéralement par la Commission sans avoir examiné en détail et au préalable, à l'aide des outils d'évaluation appropriés, le degré d'incidence réel que ces futures mesures pourraient avoir sur l'activité économique du secteur à court, moyen et long terme.
2. Évaluation lors de prochaines réunions, et en étroite collaboration avec les professionnels scientifiques, des mesures conseillées (individuellement ou de façon combinée : MTC, limitation de l'effort de pêche, fermeture volontaire de zones, etc.) pour mitiger l'impact économique d'un tel plan (pas seulement sur le merlu mais aussi sur d'autres espèces telles que la baudroie, la cardine ou la langoustine) sur l'industrie à court terme.
3. Possibilité de développer de nouvelles campagnes grâce au système de partenariat industriels-scientifiques pour améliorer la fiabilité et la qualité actuelle des données relatives aux débarquements et aux rejets en mer. Cela permettrait d'obtenir des résultats consistants pour déterminer avec un plus grand degré de certitude quel est le niveau réel de biomasse du stock reproducteur et de mortalité par pêche pour le stock de merlu nord.
4. Étude et émission de propositions et d'avis sur le Règlement relatif aux Mesures techniques de préservation du CCR EOS en fonction du principe de hiérarchie : dans un premier temps, évaluation générale du règlement de révision des MTC, puis analyse de ses implications d'une perspective par métiers, et enfin, détermination des MTC spécifiques au merlu en complément des autres dans le plan de gestion.
5. Convocation immédiate (date prévue : fin avril, début mai) d'une deuxième réunion de ce Groupe d'approche, organisée avec la contribution du CCR.S, visant à débattre et à préparer une réponse – individuellement ou conjointement entre les deux CCR – aux questions posées par le *Non Paper* de la Commission, sur certains aspects tels que le meilleur moyen de réduire la mortalité par pêche.
6. Demander à la Commission de faire participer les CCR à une phase préliminaire de consultation, préalable à l'adoption de ces *Non Paper* concernant des sujets spécialement importants pour les CCR (par ex. MTC, plans de gestion à long terme, rejets en mer, etc.)

REMERCIEMENTS ET CLÔTURE DE LA RÉUNION

Le Directeur de pêche du gouvernement basque, M Josu Santiago, clôt la réunion du Groupe d'approche en remerciant tous les participants de leur contribution.

La séance est levée à 14h00.