



DOCUMENT DE TRAVAIL

Exploration des options de mise en œuvre l'obligation de débarquement (OD) pour les pêcheries démersales dans les eaux du nord-ouest

Co-auteurs : Bertie Armstrong (président du CCEOS)
Liane Veitch (vice-présidente du CCEOS représentant d'autres groupes d'intérêt)

Date de publication: 5 Novembre 2014

Introduction / Objet

Chers membres du Conseil consultatif Pour les Eaux Occidentales Septentrionales,

Les plans de rejet pour l'introduction de l'obligation de débarquement pour les pêcheries démersales seront rédigés par le Groupe des États membres de la région des EOS. Lors de la réunion de leur "groupe technique" à La Haye le 30 Octobre 2014, en présence du CCEOS représenté par Bertie Armstrong et Liane Veitch, le CCEOS a présenté une demande de contribution très claire.

L'exigence spécifique est une décision sur le choix de base des "Options de planification". Le document ci-joint est distribué pour examen à des groupes de travail à Paris et nous demandons que lors des réunions, vous considérez l'option qui convient le mieux à votre région et de la pêche. Le temps est très court et le groupe technique a besoin de notre décision avant de faire son rapport au groupe de haut niveau régional EOS à la fin du mois. Si nous n'apportons pas de contribution, il devra prendre la décision lui-même pour respecter son propre planning.

Toute la question de l'obligation de débarquement aura un très grand impact sur la pêche européenne en mer. Certes, le calendrier est difficile, mais nous avons l'occasion d'apporter une contribution constructive et nous recommandons vivement de le faire. Nous pourrions envisager de favoriser l'une des options dans les groupes de travail, puis de rechercher un choix global lors du Comité exécutif. Nous savons que ce sera difficile, mais nous comptons sur vos efforts. Nous avons hâte de discuter ce sujet avec vous lors des réunions du CCEOS à Paris.

1. L'approche «axée sur les espèces»

Selon cette approche, l'obligation de débarquement (OD) serait applicable pour les espèces énumérées à l'article 15 (1) (c) (i) de 1 Janvier 2016 quelle que soit la "pêche" dans le cadre de laquelle ils sont pris; c'est-à-dire tous les cabillauds, églefins, merlans, lieux noirs, langoustines, la sole commune, la plie, et le merlu qui seraient pris et conservés à bord (sauf exception le cas échéant). Au cours des années 2018 et 2019, d'autres espèces de quotas pourraient être progressivement pour être couvertes par l'obligation de débarquement, et toutes les espèces devraient être couvertes d'ici 2019 selon l'art. 15.



Avantages

- Cette interprétation est compatible avec le texte du début de l'article 15.1, qui dit que "Toutes les captures d'espèces faisant l'objet de limites de capture ... doivent être prises et conservées à bord".¹
- Elle est également compatible avec l'approche adoptée dans les pêcheries pélagiques où l'OL s'applique partir du 1^{er} janvier 2015 (c'est-à-dire que dans les pêcheries pélagiques où ces espèces sont prises, toutes les captures desdites espèces pélagiques et les espèces dites à des fins industrielles doivent être débarquées).
- Toutes les captures de ces espèces seraient débarquées, le quota serait relevé jusqu'au maximum pour tenir compte de l'évolution de la limite des débarquements jusqu' à une limite de capture dans toute la région où l'espèce est capturée sur la base des meilleurs avis scientifiques pour la réalisation de l'objectif du RMD à prendre en compte.
- Tous les navires opérant dans les eaux occidentales septentrionales seraient soumis aux mêmes règles (c'est-à-dire obligation de débarquement de la même espèce) en facilitant le suivi, le contrôle et l'application.
- Permettrait d'éviter des frictions entre deux navires pêchant à côté de l'autre et soumis à des règles de rejet différentes, ce qui simplifierait le contrôle et faciliterait la prise de mesures de contrôle adéquates.
- Permet des périodes de plus de 4 ans pour renforcer la base de connaissances relatives à la survie élevée et aux exemptions de minimis pour les espèces restantes (non nommées) soumises à quota.
- Évite la nécessité d'appliquer des catégories de gestion plus ou moins arbitraires (pêcheries) sur une industrie essentiellement dynamique et les incitations perverses que cela pourrait engendrer (par exemple, en raison de la définition des pêcheries dans le plan de reconstitution du cabillaud, de nombreux navires ont changé leurs modèles de pêche afin d'éviter certaines mesures de gestion nécessaires à la catégorie à laquelle ils appartenaient auparavant) ; des définitions de pêcheries ne seraient nécessaires que pour les exemptions.
- Serait plus simple à expliquer au niveau du navire.
- Évite le problème des navires dont la catégorie de flotte se modifie à mi-année et sont ainsi soumis à des règles de rejets différentes.
- Plus facile à appliquer aux navires de pays tiers.
- Permettrait d'éviter le problème potentiel de générer un commerce des quotas de la part de navires non soumis à l'OD pour cette espèce.
- Risque plus faible par comparaison avec une approche par pêcherie ou une approche hybride en ce qui concerne le respect des règles.

¹ Et aussi le Considérant 26, qui établit que "... **Une obligation de débarquer toutes les captures** ("L'obligation de débarquement") **d'espèces soumises à des limites de capture...** réalisées au cours d'activités de pêche... devrait être établie et mise en œuvre progressivement..." (caractères mis en gras par nos soins).



Inconvénients

- Risque que les limitations de quotas "étouffent" certaines pêcheries, mais il est difficile de dire dans quelle mesure les exemptions et les flexibilités autorisées pourraient atténuer cet effet.
- Peut impacter différemment sur les diverses flottes des États membres.
- La Commission a des doutes sur la justification de l'approche des industriels concernés.

Commentaire de l'industrie : les avantages dépendent fortement au début de l'application de l'obligation de débarquement à l'ensemble de la liste de cabillaud, églefin, merlan, lieu noir d'année en année, en faveur d'une, ou de deux au plus, espèce par an.

2. L'approche «axée sur les pêcheries »

Selon cette approche, l'OD serait applicable à partir du 1er Janvier 2016 pour les espèces listées dans chaque type de pêcherie, à savoir pour le cabillaud, l'églefin, le merlan et le lieu noir dans la "pêcherie poissons blancs", la langoustine dans la "pêcherie langoustine", la sole et plie dans la "pêcherie poissons plats", et le merlu dans la pêcherie merlu. En 2019 (ou peut-être plus tôt, selon les décisions), l'obligation de débarquement serait applicable à toutes les espèces soumises à quota dans toutes les pêcheries.

Avantages

- Donnerait aux flottes plus de temps pour s'adapter que si l'OD s'appliquait à leurs espèces cibles (comme indiqué dans l'article), en particulier pour les navires dont les cibles sont censées être la langoustine et les poissons plats.
- Va dans le sens d'une éventuelle interprétation juridique de l'article 15 (1) (c) (i).
- Potentiellement un meilleur respect puisque l'obligation OD serait applicable à moins d'espèces dans chaque pêcherie.
- Peut être plus justifiable/acceptable pour la langoustine et les flottes de poissons plats qu'une approche axée sur les espèces.
- Offre une certaine souplesse aux navires pour s'adapter à l'obligation de débarquement.

Inconvénients

- Il sera très difficile de définir l'ensemble des pêcheries démersales des eaux occidentales septentrionales et le risque d'avoir ainsi des définitions qui conduiraient à des incitations perverses est élevé (la simplification des catégories de pêche est susceptible d'entraîner des conséquences inattendues, comme avec le plan de reconstitution du cabillaud expliqué ci-dessus).
- Exigerait une définition de «ciblage» susceptible de modification dynamique, car de nombreux navires ne peuvent pas être catalogués dans des catégories permanentes.
- Une plus grande difficulté à contrôler et à prendre en compte l'impact sur la mortalité par pêche de rejets continus dans certains segments de la flotte, en plus des diverses exemptions et des flexibilités de quotas.



- Difficultés à ventiler les avis en quotas de débarquement pour certaines pêcheries et en quotas de capture pour les autres (rejets pris en compte) - ce qui nécessitera une micro-gestion et une administration importantes.
 - Montants de relèvement des quotas disponibles plus faibles pour les navires soumis à l'OL afin de s'y adapter, car les rejets se poursuivront dans d'autres pêcheries.
 - La possibilité pour les participants d'un métier de vendre leurs quotas pour les espèces qui ne "définissent" pas leurs pêcheries à ceux pour lesquels c'est le cas, augmentant ainsi le quota de débarquement de la pêcherie ciblée tout en poursuivant les rejets dans leur pêcherie (ce qui est susceptible d'augmenter la mortalité par pêche); faute de règles pour l'éviter, cela entraînerait le déplacement des rejets au lieu de les réduire et aurait également des implications pour les TAC de l'année suivante, en particulier pour les navires de la pêcherie «ciblée».
- Un problème de suivi, de contrôle et d'application beaucoup plus important, puisque des navires pêchant côte à côte pourrait être soumis à des règles de rejet différentes (de minimis et des exemptions de survie élevée) applicables à différents navires en fonction de la pêcherie à laquelle ils appartiennent.
- Difficulté pour les autorités portuaires ou d'inspection à bord à évaluer la conformité avec l'OD si le bateau a été engagé dans plus d'une pêcherie cible/métier au cours de la même sortie de pêche.

3. Une approche hybride "espèces-pêcheries"

Dans ce type d'approche, certaines espèces énumérées à l'article 15 (1) (c) (i) seraient soumises à l'OD dans toutes les pêcheries, mais certaines ne seraient soumises à l'OD dans les pêcheries qu'elles «définissent», par exemple, le cabillaud pourrait être soumis à l'OD dans toutes les pêcheries, mais un autre poisson blanc ne serait soumis à l'OL que dans la «pêcherie poissons blancs». C'est la même interprétation juridique du texte dans l'article 15 (1) (c) (i) que pour l'approche fondée sur la pêcherie (qui contredit le libellé de l'article 15 (1)), mais va plus loin que la «condition minimale »en exigeant que cette espèce soit soumise à l'OD dans toutes les pêcheries. En 2018 et 2019, d'autres espèces soumises à quotas pourraient être progressivement couvertes par l'obligation de débarquement et toutes les espèces devraient être couvertes d'ici à 2019 conformément à l'article 15.

Avantages

- Un relèvement plus important des quotas pourrait être attribué aux espèces objet de l'OD dans toutes les pêcheries, pour aider à résoudre d'éventuels problèmes «d'espèces envahissantes».
- Permettrait de réduire l'incitation à échanger des quotas pour les espèces qui sont soumises à l'OD dans toutes les pêcheries (cabillaud, dans l'exemple ci-dessus), ce qui empêcherait une augmentation potentielle de la mortalité par pêche telle qu'elle a été identifiée dans l'approche « axée sur les pêcheries », au moins pour les espèces « trans-pêcheries » soumises à obligation.
- Pourrait permettre une plus grande flexibilité au niveau des navires pour s'adapter à l'OD.



Inconvénients

- Mêmes inconvénients que l' «approche axée sur les pêcheries», avec, en outre, une augmentation éventuelle de la mortalité par pêche pour les espèces soumises à l'OL uniquement dans des pêcheries particulières.
- Potentiellement difficile à justifier politiquement car il y aura des perdants et des gagnants si l'on va au-delà du minimum requis pour une année; cela pourrait soulever des questions d'équité et d'égalité de traitement.
- Le contrôle et l'application serait un cauchemar.
- Plusieurs navires seraient soumis à des règles différentes.
- Ce pourrait être l'option la plus risquée en termes de respect/contrôle.

4. Une transition approche axée sur «de la pêche à l'espèce»

Cette option suit l'approche fondée sur la pêche en 2016, où les espèces mentionnées à l'article 15 (1) (c) (i) seraient soumises à l'obligation de débarquement quand elles ont été capturées dans "leur" pêche. En 2017, cela deviendrait une approche axée sur les espèces où toutes les espèces indiquées seraient soumises à l'obligation de débarquement quelle que soit la pêche dans laquelle elles auront été capturées. En 2018 et 2019, d'autres espèces soumises à quotas pourraient être progressivement couvertes par l'obligation de débarquement et toutes les espèces devraient être couvertes d'ici à 2019 conformément à l'article 15.

Avantages

- Les mêmes avantages que l'approche axée sur la pêche en 2016.
- Les mêmes avantages que l'approche axée sur les espèces en 2017-2019.
- Plus ambitieuse que la simple approche axée sur les pêcheries ou l'approche hybride, de sorte que les avantages de l'état et des données du stock pourraient arriver plus tôt.

Inconvénients

- Les mêmes inconvénients que l'approche axée sur la pêche en 2016.
- Les mêmes inconvénients que l'approche axée sur les espèces en 2017-2019.
- Difficile à expliquer à l'industrie, puisque les règles changeraient chaque année.