



Mme Charlina Vitcheva
Directeur général des affaires maritimes et de la pêche
Commission européenne Rue Josef II 99
1000 Bruxelles
Belgique

Cc : États membres de l'UE

NSAC-LDAC-PelAC-CC EOS-CC Sud-BSAC Avis sur l'engagement des parties prenantes dans la formulation des demandes d'avis du CIEM

Ce document a été approuvé par consensus par les comités exécutifs du NSAC, du LDAC, du PelAC, du CC EOS, du CC Sud et du BSAC le 29 octobre 2024 par procédure écrite.

1 Contexte

S'appuyant sur les appels précédents en faveur d'une inclusion holistique des parties prenantes dans les processus d'avis scientifiques¹²³, et sur la réunion ultérieure entre la DG MARE et les conseils consultatifs (CC) le 29 février 2024 pour discuter des processus de formulation des demandes d'avis scientifiques, le présent document vise à exposer la nécessité et l'évolution possible d'un engagement renforcé des parties prenantes dans la formulation des demandes d'avis scientifiques.

L'engagement systématique des parties prenantes dans les processus de demande d'avis scientifique a pour but d'accroître leur transparence, de garantir que les demandes sont alignées sur les objectifs politiques pertinents, d'inclure les observations pertinentes des parties prenantes et, en fin de compte, d'améliorer la crédibilité et la pertinence des avis

¹ CCNE. 2023. Avis sur l'engagement des parties prenantes dans la formulation des demandes d'avis du CIEM. Accessible à l'adresse [suivante : https://www.nsrac.org/wp-content/uploads/2023/10/16-2223-NSAC-Advice-on-stakeholder-engagement-in-CIEM-Advice-requests.pdf](https://www.nsrac.org/wp-content/uploads/2023/10/16-2223-NSAC-Advice-on-stakeholder-engagement-in-CIEM-Advice-requests.pdf)

² CIEM. 2023. Atelier sur la mise en œuvre de la stratégie d'engagement des parties prenantes (WKSTIMP), Rapports scientifiques du CIEM. 5:77. 68 pp. Accessible à l'adresse [suivante : https://doi.org/10.17895/ices.pub.23507958](https://doi.org/10.17895/ices.pub.23507958).

³ The Pew Charitable Trusts. 2024. Pour améliorer la gestion des pêches et protéger les écosystèmes, les décideurs doivent poser de meilleures questions. Accessible à l'adresse [suivante : https://www.pewtrusts.org/-/media/assets/2024/02/to-improve-fisheries-management-and-protect.pdf](https://www.pewtrusts.org/-/media/assets/2024/02/to-improve-fisheries-management-and-protect.pdf)



scientifiques et des décisions politiques qui en découlent. Comme l'ont souligné la communauté scientifique et les gestionnaires des pêches, l'engagement des parties prenantes dès le début de la formulation de la demande les incite à participer à l'ensemble du processus d'avis, les premières étapes étant les plus sensibles aux hypothèses biaisées ou non qui influent sur toutes les étapes ultérieures de la production d'avis.

À cette fin, les CC ont tenté d'élaborer des recommandations spécifiques qui pourraient aider l'UE à guider l'inclusion et la participation des parties prenantes dans le processus d'élaboration des demandes d'avis scientifiques, en particulier en ce qui concerne le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM), mais potentiellement aussi d'autres processus scientifiques, tels que le Comité scientifique, technique et économique de la pêche (CSTEP). Le présent document se concentre sur l'aspiration à court terme, qui consiste à renforcer l'engagement des parties prenantes dans le processus de demande d'avis non récurrents (spéciaux). Un objectif à plus long terme serait d'étendre les pratiques d'engagement réussies aux futures formulations de demandes d'avis récurrentes.

Cet avis conjoint du CC a été élaboré dans le cadre de consultations au sein du groupe de travail⁴ mis en place pour produire un projet d'avis assorti de recommandations. Le groupe de travail s'est réuni deux fois au cours de l'été 2024 et a procédé à de fréquents échanges écrits. Le projet d'avis final a ensuite été transmis aux groupes de travail et aux comités exécutifs du CC concernés pour recueillir leurs commentaires et leur approbation.

Nous considérons que les principales parties à cet avis sont les CC et la DG MARE, cette dernière étant le principal destinataire des recommandations, étant donné son rôle clé de demandeur d'avis au CIEM pour la gestion des stocks halieutiques de l'UE et des stocks partagés. Comme d'habitude, les États membres seront également informés. En outre, dans le but plus général d'améliorer la transparence et d'intégrer davantage l'interface science-politique-société, nous avons également informé le CIEM et la commission PECH du Parlement européen de la soumission de ce document à la Commission européenne. Nous laissons aux discussions futures avec la Commission le soin de déterminer si ces acteurs ou d'autres doivent être inclus dans les étapes à venir.

2 Raison d'être et contexte juridique de l'implication des parties prenantes dans les demandes d'avis scientifiques

L'avis scientifique est un élément clé de la gestion des pêches, car il répond aux besoins scientifiques des gestionnaires de la pêche lorsqu'ils élaborent des mesures, telles que des limites de capture ou des restrictions concernant les engins de pêche, afin d'atteindre leurs

⁴ et certains membres des quatre CC initiateurs.



objectifs politiques. Ils posent aux scientifiques des questions liées à ces objectifs politiques, auxquelles les scientifiques font ensuite de leur mieux pour répondre.

Traditionnellement, les gestionnaires des pêches ont posé des questions qui demandaient aux scientifiques de se concentrer principalement sur les populations de poissons et les prises accessoires. Ces questions unidimensionnelles produisent des avis limités et, par conséquent, des mesures de gestion qui n'abordent pas suffisamment des questions plus larges telles que la santé à long terme de l'écosystème ou les considérations sociales. Toutefois, des engagements mondiaux tels que l'accord UNCLOS de 1995 sur les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs (accord des Nations unies sur les stocks de poissons), la déclaration de Reykjavik de la FAO de 2001, les résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies de 2003, plusieurs déclarations du Comité des pêches de la FAO (COFI), le Cadre mondial pour la biodiversité (CMB) de Kunming-Montréal (2022) et le traité des Nations unies sur la haute mer (2023), invitent tous les gestionnaires des pêches à adopter une approche plus large de la gestion des pêches en s'éloignant de la prise en compte des rendements d'un seul stock et en demandant des avis scientifiques plus complets et de portée plus large. Au niveau de l'UE, l'un des objectifs de la Politique Commune de la Pêche est la mise en œuvre d'une approche écosystémique de la gestion des pêches (AEP)⁵.

La communication de la Commission sur l'amélioration de la réglementation⁶ a été publiée, entre autres, pour veiller à ce que les décisions politiques soient fondées sur des données probantes et que les personnes concernées par ces décisions soient associées à leur élaboration. **Les conseils consultatifs** sont des organes spécialement créés pour permettre à la PCP et à la gestion des pêches de bénéficier des connaissances et de l'expérience des parties prenantes.⁷ En outre, les **meilleures pratiques identifiées pour mettre en œuvre l'AEMF** comprennent un engagement renforcé des parties prenantes pour améliorer la base de connaissances, les processus de conseil et le processus de prise de décision en matière de gestion des pêches.⁸

⁵ Commission européenne. 2022. La mise en œuvre des approches écosystémiques appliquées à la gestion des pêches dans le cadre de la PCP (EASME/EMFF/2018/011). Accessible à l'adresse suivante : https://cinea.ec.europa.eu/document/download/432456b6-15cd-4f8c-aa78-281e8551d2b9_en?filename=theImplementationEcosystem-basedApplied-PCP-HZ0922512ENN.pdf.

⁶ Commission européenne. 2021. Mieux légiférer : Unir nos forces pour mieux légiférer. Accessible à l'adresse suivante : https://commission.europa.eu/document/download/199176cf-6c4e-48ad-a9f7-9c1b31bbbd09_en?filename=better_regulation_joining_forces_to_make_better_laws_en.pdf

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1380>

⁸ Commission européenne. 2022. La mise en œuvre des approches écosystémiques appliquées à la gestion des pêches dans le cadre de la PCP (EASME/EMFF/2018/011). Accessible à l'adresse suivante : https://cinea.ec.europa.eu/document/download/432456b6-15cd-4f8c-aa78-281e8551d2b9_en?filename=theImplementationEcosystem-basedApplied-PCP-HZ0922512ENN.pdf.



Le CIEM, dans son **2023 Guide to CIEM Advisory Framework and Principles**⁹ reconnaît que les attentes de la société au sens large ont un impact sur l'élaboration et la fourniture d'avis et qu'un dialogue renforcé entre le CIEM et les demandeurs d'avis, mais aussi les parties prenantes, est nécessaire, en particulier avec la poursuite de l'application de l'AEM.

Les lignes directrices du CIEM relatives à la formulation des demandes d'avis¹⁰ définissent le contenu des accords (c'est-à-dire le protocole d'accord) et les processus qui sous-tendent ces accords, y compris les interactions entre le CIEM et ses demandeurs d'avis. Le protocole d'accord et les accords de subvention énumèrent le champ d'application des avis récurrents (c'est-à-dire les avis sur les possibilités de pêche, les prises accessoires, les EMV, les engins innovants et les mammifères marins), les stocks halieutiques spécifiques couverts, les aperçus et l'approche des demandes spéciales (non récurrentes). Il explique également la formulation et l'évaluation des demandes d'avis.

Le secteur de la pêche et les autres groupes d'intérêts peuvent jouer un rôle important dans l'élaboration d'une demande. L'inclusion de diverses perspectives dans le processus de formulation de la demande améliore la crédibilité, la pertinence et la légitimité des avis scientifiques et des décisions politiques qui en découlent¹¹. Par exemple, la commande d'avis sur un écosystème, des groupes d'espèces ou des considérations sociales peut nécessiter la contribution de parties prenantes possédant une expertise spécifique sur ces sujets. Afin de garantir la solidité et la légitimité de ces produits, les organismes qui élaborent les demandes doivent veiller à ce que les parties prenantes examinent et contribuent aux demandes à un stade précoce au moyen d'une consultation systématique.

Alors que les avis récurrents sont généralement décidés au début de l'année afin que le CIEM puisse organiser son travail en conséquence, les demandes spéciales sont soumises de manière intermittente tout au long de l'année, ce qui complique la hiérarchisation des demandes et l'engagement adéquat des parties prenantes dans le système actuel. Une

⁹ Guide du cadre et des principes consultatifs du CIEM. 2020. Accessible à l'adresse [suivante : https://ices-library.figshare.com/articles/report/Guide_to_CIEM_advisory_framework_and_principles/18638000?file=33417401](https://ices-library.figshare.com/articles/report/Guide_to_CIEM_advisory_framework_and_principles/18638000?file=33417401)

¹⁰ Lignes directrices du CIEM sur la formulation des demandes d'avis. 2024. Accessible à l'adresse [suivante : https://ices-library.figshare.com/articles/report/CIEM_Guidelines_on_the_formulation_of_advice_requests/24338032?file=42759331](https://ices-library.figshare.com/articles/report/CIEM_Guidelines_on_the_formulation_of_advice_requests/24338032?file=42759331)

¹¹ Marta Ballesteros & Mark Dickey-Collas. 2023. Gérer la participation au-delà des frontières : A Typology for Stakeholder Engagement in the International Council for the Exploration of the Sea. Marine Policy 147 (2023). Accessible à l'adresse : <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0308597X22004365?via%3Dihub>



consultation intégrée et régulière des parties prenantes pourrait faciliter l'établissement des priorités.

En 2023, le CIEM a organisé un **atelier sur la mise en œuvre de sa stratégie d'engagement des parties prenantes (WKSTIMP)**¹². Le rapport WKSTIMP souligne la nécessité d'un cadre pour l'engagement des parties prenantes au sein du réseau du CIEM, garantissant la crédibilité, la légitimité et la pertinence de la science et des avis scientifiques du CIEM. Afin de renforcer la stratégie, le WKSTIMP a identifié des actions externes possibles pour soutenir les objectifs et rendre la stratégie efficace et opérationnelle. L'une d'entre elles consiste à renforcer la participation de certains groupes de parties prenantes bien organisés et fonctionnant correctement (par exemple, les conseils consultatifs) aux différentes phases du processus consultatif. Il s'agit notamment de l'élaboration de la demande des clients du CIEM (c'est-à-dire la Commission européenne).

3 Conseils

Compte tenu de ce qui précède, les membres du CC recommandent que l'UE, en tant que demandeur d'avis scientifiques au CIEM, mette en place un **mécanisme de signalisation précoce des demandes d'avis et un processus d'engagement dans la formulation des demandes d'avis scientifiques** dans le cadre d'une **approche structurée par étapes**, en se concentrant dans un premier temps sur les avis spéciaux et en évoluant éventuellement vers des avis récurrents à l'avenir. **L'amélioration de la transparence et du partage d'informations avec les conseils consultatifs** pourrait constituer la première étape, qui déboucherait ensuite sur une **consultation systématique** des conseils consultatifs concernés.

À court terme, nous vous conseillons de le faire :

- La Commission **fournit un retour d'information et discute des** recommandations actuelles du CC sur l'engagement des parties prenantes dans la formulation des demandes (*ce document*).
- Une fois ce retour d'information reçu, nous invitons la Commission européenne à s'engager de manière proactive avec les CC et à **convenir des modes d'engagement, du format et du calendrier** pour les deux, du mécanisme de

12



signalisation précoce des demandes d'avis potentielles et de l'engagement plus large des parties prenantes dans les processus d'avis.

- La Commission et les CC **discutent, rédigent et approuvent les principes d'engagement des parties prenantes** dans la formulation des demandes d'avis (voir la première version de ces principes en annexe).
- La Commission envisage d'accorder aux CC le **statut d'observateur à MIRIA et/ou d'organiser une session de débriefing de MIRIA**, au cours de laquelle la DG MARE informe les CC des derniers développements dans ce forum.
- La Commission organise une **réunion annuelle spécifique entre la DG MARE et les CC en décembre ou début janvier** afin de discuter au préalable des priorités des demandes et d'obtenir une compréhension commune du calendrier prévu et des problèmes potentiels liés aux demandes de l'UE.
- La Commission, en consultant d'autres clients du CIEM, cherche à organiser une **réunion conjointe (d'une demi-journée) entre les membres de MIRIA et de MIACO à Copenhague**, afin de présenter et de discuter des priorités de recherche et d'obtenir une compréhension commune du calendrier des priorités de demande pour l'année à venir.
- La Commission **examine et discute de la nécessité éventuelle de modifier le mandat de la Commission** pour les demandes scientifiques adressées au CIEM afin d'inclure la consultation des parties prenantes en tant qu'étape standard de la procédure de formulation des demandes.

A moyen et long terme, nous conseillons :

- Étendre les mécanismes d'engagement des parties prenantes qui ont fait leurs preuves aux **conseils récurrents sur les possibilités de pêche**, en vue de la mise en œuvre de l'EBFM.
- Convenir et développer conjointement un processus de consultation cohérent et systématique des parties prenantes, conformément aux lignes directrices et aux principes d'engagement.
- En ce qui concerne les **stocks partagés avec des pays tiers**, nous recommandons que la Commission envisage d'étendre l'engagement systématique des parties prenantes à ces niveaux de gouvernance également, que ce soit par le biais de forums existants (tels que le Forum inter-CC sur le Brexit), de CC individuels ou de nouvelles plateformes.
- Dans le même ordre d'idées, nous demandons aux États membres impliqués dans les processus de négociation annuels de veiller à ce que **les parties prenantes** soient **impliquées de manière équitable, inclusive et représentative** lors de l'examen des demandes d'avis spéciaux découlant de ces négociations.
- Envisager d'**impliquer des chercheurs spécialisés** (en externe ou en interne) **dans les CC** afin d'améliorer la fluidité entre les organismes de recherche, les parties



CONSEIL CONSULTATIF POUR
LES EAUX OCCIDENTALES
SEPTENTRIONALES

NORTH WESTERN
WATERS
ADVISORY COUNCIL

CONSEJO CONSULTIVO PARA
LAS AGUAS
NOROCCIDENTALES



prenantes et les organes politiques, et d'améliorer le transfert d'informations entre les domaines, ainsi que d'améliorer la représentation des CC et leur participation proactive aux réunions scientifiques.

Conscients de la complexité et du poids de cette initiative, nous reconnaissons et remercions la Commission pour son engagement positif avec les parties prenantes des conseils consultatifs jusqu'à présent et nous nous réjouissons d'un engagement futur renforcé dans le but de mener à bien ce travail important. Pour toute question ou commentaire, n'hésitez pas à contacter nos secrétariats.



ANNEXE

Principes proposés pour l'engagement et la contribution des parties prenantes :

- Respecter, dans la mesure du possible, les délais fixés pour les contributions, tout en tenant compte de la complexité et de la longueur inhérentes aux processus de consultation du CC ;
- Maintenir toute contribution dans le cadre des lignes directrices existantes et des objectifs fixés par le CIEM et l'UE ;
- Lorsque vous représentez un CC en tant qu'entité composée de diverses parties prenantes, assurez-vous que la représentation est approuvée par l'organe exécutif du CC et que la position/les contributions présentées sont approuvées au préalable et font l'objet d'un mandat de la part des membres respectifs. Lorsque les positions sont partagées, indiquez clairement qui présente la position.
- Impliquer un large éventail de parties prenantes, y compris des groupes sous-représentés, afin de garantir la prise en compte de perspectives et de connaissances diverses. Reconnaître les différents rôles et l'expertise que les diverses parties prenantes apportent à la table.
- Lors de l'organisation et de l'engagement des interactions avec les parties prenantes, il convient d'être conscient des diverses limites financières, techniques, linguistiques et de capacité des homologues.
- Communiquer clairement l'objectif, le processus et les résultats potentiels de l'engagement. Expliquer ouvertement comment les contributions des parties prenantes seront utilisées dans les processus concernés.
- Reconnaître et valoriser l'expertise et les contributions de toutes les parties prenantes et autres parties. Instaurer la confiance par une communication cohérente et honnête, ainsi qu'en reconnaissant et en gérant les dynamiques de pouvoir.
- Maintenir des canaux de communication ouverts et bidirectionnels tout au long du processus d'engagement. Fournir des mises à jour régulières et demander un retour d'information pour s'assurer que les parties prenantes sont tenues au courant et peuvent participer de manière significative.
- Impliquer les parties prenantes dès le début et maintenir l'engagement tout au long du processus.
- Faire preuve d'adaptabilité et de volonté d'ajuster les stratégies d'engagement en fonction du retour d'information des parties prenantes et de l'évolution des circonstances. Reconnaître et intégrer l'évolution des besoins et des préoccupations des parties prenantes.



CONSEIL CONSULTATIF POUR
LES EAUX OCCIDENTALES
SEPTENTRIONALES

NORTH WESTERN
WATERS
ADVISORY COUNCIL

CONSEJO CONSULTIVO PARA
LAS AGUAS
NOROCCIDENTALES



- Fournir aux parties prenantes les informations et les ressources dont elles ont besoin pour s'engager efficacement. Aider les parties prenantes à comprendre les processus scientifiques et améliorer leur capacité à y contribuer.
- Favoriser un environnement de collaboration où les parties prenantes sont des partenaires du processus scientifique, et non de simples participants.
- Définir clairement les rôles, les responsabilités et les attentes de toutes les parties concernées. Rendre des comptes aux parties prenantes en tenant compte de leur contribution et en démontrant, dans la mesure du possible, l'influence de celle-ci sur les résultats.
- Évaluer régulièrement l'efficacité des efforts d'engagement des parties prenantes. Utiliser le retour d'information pour affiner les stratégies et les pratiques d'engagement au fil du temps.
- Lorsque vous assistez à des réunions, vous devez respecter le code de conduite existant de l'organisme qui organise la réunion.