



6 rue Alphonse Rio • 56100 Lorient • FRANCE
+ 33 297 83 11 69 • info@ccr-s.eu
www.ccr-s.eu

Evaluation du régime européen du Contrôle des Pêches

Réponse à la Consultation Publique, synthèse des principaux problèmes de mise en œuvre rencontrés et pistes d'amélioration

Introduction

La thématique « Contrôle » est régulièrement abordée dans le cadre du CC Sud, malgré des situations qui peuvent s'avérer différentes d'un pays à l'autre, ou en fonction des contextes locaux. A l'heure de la réalisation du bilan du régime communautaire (Règlements UE 1224/ 2009 et 404/2011) du Contrôle des Pêches, les membres du CC Sud entendent apporter leur contribution pour évaluer les actuelles normes en vigueur, et contribuer à leur optimisation

Cette contribution est clairement limitée dans sa portée, du fait de l'absence de certaines informations rendues disponibles: absence de communication des rapports des Etats Membres, non diffusion des conditions d'obtention ou de mises en œuvre de certaines exemptions. De manière générale, il est très compliqué d'apprécier certains aspects de la Politique du Contrôle des Pêches en Europe, du fait du peu d'informations rendues disponibles et accessibles au public.

Le CC Sud entend réaffirmer son soutien à un régime de contrôle performant, efficace, le plus uniforme possible à l'échelle de l'Union, tout en respectant les singularités des différentes pêcheries, mais considère que des évolutions doivent être adoptées, au regard des 5 années d'expérience dont on dispose désormais, et de l'évolution des objectifs politiques.

En termes de méthode, cet avis comprend d'une part la réponse du CC Sud à certaines questions de la Consultation Publique organisée par la Commission Européenne ; et d'autre part, un recensement des problèmes de nature plus opérationnelle, identifiés dans le cadre de travaux préalables, en essayant de proposer des solutions potentielles.

Les membres du CC Sud ont analysé le document de consultation de la Commission Européenne, et ont estimé qu'il ne leur serait pas possible d'y répondre dans sa globalité. Ceci, au regard du fait qu'ils n'étaient pas en mesure d'apprécier certaines questions, du fait d'un déficit d'information, ou pour d'autres sujets, parce que les questions soulevées pouvaient induire un trop grand niveau d'arbitraire, et a fortiori, rendait impossible toute recherche de compromis. Le CC Sud s'est enfin limité dans le champ de ses réponses, en n'abordant que les questions relevant directement du Contrôle des Pêches, sans souhaiter entrer dans des enjeux de gestion parfois soulevés par certaines questions.



6 rue Alphonse Rio · 56100 Lorient · FRANCE
+ 33 297 83 11 69 · info@ccr-s.eu
www.ccr-s.eu

Question 36 : Principales Forces du Règlement Contrôle

Bien qu'ayant engendré de très nombreuses critiques au moment de sa validation, le règlement Contrôle et son Règlement d'application sont responsables de nombreuses avancées en matière de contrôle des Pêches, qu'il est dur de recenser de manière exhaustive.

La philosophie générale de cette politique « depuis les filets jusqu'à l'assiette » est une avancée devant assurer la cohérence de la politique de contrôle (qu'il convient tout de même de nuancer dans son application réelle ; cf question 37). Il convient aussi de saluer la tentative d'harmonisation recherchée via ces règlements, même si leur portée a pu être limitée au regard d'interprétations nationales différentes. La dématérialisation des données déclaratives a permis de faciliter l'échange de données en temps réel. Bien que compliquée durant sa phase de démarrage, la déclaration électronique des captures devrait aussi à terme améliorer la qualité, le traitement des informations, et renforcer notamment les évaluations scientifiques. De nombreuses dérogations figurant dans ce règlement ont été utilisées, et se sont révélées particulièrement utiles.

Enfin, et même si ce n'était pas forcément le but recherché, le renforcement des dispositifs de surveillance des navires a également amélioré la sécurité en mer, notamment sur les aspects collision. Il est également estimé que ces règlements ont utilement contribué à améliorer la connaissance pour l'identification des pêcheries.

Question 37 : Principales faiblesses

Le pas de temps pour le déploiement de toutes les nouveautés induites par ces règlements a été pour le moins serré et a pu fragiliser de nombreux maillons impliqués dans le contrôle des pêches, en démultipliant les chantiers à conduire. A ce jour, il n'est en outre pas certain que toutes les obligations aient déjà été déployées, et qu'elles l'aient été de manière uniforme parmi les différents Etats Membres (régime de sanctions..).

Corolaire d'une volonté politique ambitieuse, le règlement Contrôle et son règlement d'application ont pu aller trop loin dans certains cas, et rentrer dans un trop grand niveau de précision. Il est ainsi apparu à l'usage que certaines normes n'étaient pas adaptées à l'ensemble des pêcheries européennes, ou qu'elles se heurtaient aussi à des situations non entrevues. Pour prendre l'exemple de la traçabilité, si la transmission des informations à l'ensemble des maillons de la filière doit permettre de contrôler la légalité des produits ; il est illusoire de vouloir contrôler la bonne application des mesures d'encadrement du secteur de la production sur les rayons des distributeurs.

En 2016, les enjeux de gestion de la ressource ne sont enfin plus du tout les mêmes qu'à la fin des années 2000, ce qui peut poser des problèmes d'application. On pense ici à toutes les dispositions concernant les plans pluriannuels, couvrant à l'époque des stocks en danger, alors que très prochainement, ils seront susceptibles d'accompagner toutes les espèces communautaires vers un objectif de gestion maximisée.



6 rue Alphonse Rio · 56100 Lorient · FRANCE
+ 33 297 83 11 69 · info@ccr-s.eu
www.ccr-s.eu

Enfin, la complexité de ce règlement, et de la difficulté liée au bon respect de toutes les normes communautaires sont souvent exprimées. Il est ainsi vraisemblable que bon nombre de contrôles non conformes le sont par manque de maîtrise des obligations réglementaires, plus que par une volonté de ne pas respecter les règles.

Les représentants de pêcheurs tiennent aussi à souligner que ces règlements, pour ce qui concerne la déclaration de leur captures (LBE), a engendré globalement un transfert de responsabilités et de coûts, ainsi qu'une complexification.

Enfin, on déplorera la trop grande confidentialité qui règne autour de ces sujets, et qui entrave très fortement la lisibilité des mesures applicables dans chacun des Etats Membres et limite toute tentative de capitalisation d'expériences. L'absence de publication officielle et centralisés des plans de contrôle ou de sondage est un exemple.

Question 38 : Comment améliorer les faiblesses ?

Plusieurs grandes directions pourraient être recherchées. Sous l'angle du « mieux légiférer », et à l'image des réflexions entourant le prochain Cadre des Mesures techniques, les institutions pourraient utilement s'interroger sur l'opportunité de maintenir ou non certaines dispositions dans un règlement communautaire, ou de les renvoyer à un autre type d'acte. Pour certaines dispositions (délais de notification préalables, marge d'erreur pour la déclaration des captures), il pourrait être utile de les adapter au plus près de la réalité de leurs pêcheries, et donc des besoins de contrôle. Ces questions pourraient aussi utilement être appréhendées et traitées durant la préfiguration des plans pluriannuels de gestion régionalisés. Afin de conforter la volonté d'harmonisation, certaines dispositions non obligatoires au sein de ces Règlements, et lorsque jugées pertinentes, devraient devenir réglementaires.

Il est évident que de nombreux points du corpus réglementaire lié au contrôle des pêches doivent évoluer pour intégrer les récentes réformes de la PCP et de l'OCM (questions liées à l'obligation de débarquements notamment).

Simplifier autant que faire se peut les exigences en matière de contrôle, en lien là aussi avec la volonté d'appuyer la gestion de la ressource UE sur des objectifs de résultats apparaîtrait comme bénéfique.

Enfin, et de manière plus générale, les membres du CC Sud espèrent que les normes de contrôle pourront utilement être adaptées, si besoin, au regard des retours exprimés par les agents en charge du Contrôle des Pêches et les pêcheurs. Cet exercice de simplification serait selon toute vraisemblance de nature à rendre plus intelligibles les exigences en matière de contrôle, et ainsi, d'en favoriser le respect.

Enfin, toute décision qui améliorerait la transparence autour des sujets liés au Contrôle des Pêches ne pourra être qu'une amélioration.



6 rue Alphonse Rio • 56100 Lorient • FRANCE
+ 33 297 83 11 69 • info@ccr-s.eu
www.ccr-s.eu

A- Tour d'horizon des problèmes rencontrés

L'adoption du Règlement Contrôle en 2009 a fait l'objet de nombreuses discussions politiques, ayant amené des propositions relevant parfois trop de la logique dogmatique, ou purement de principe. Il est manifeste que certaines dispositions actuellement prévues engendrent des contraintes trop fortes sur l'ensemble des maillons de la chaîne (pêcheurs, structures pêche et administrations), sans plus value directe pour la gestion.

On notera ici plusieurs exemples de cette situation :

- Régime d'autorisation pour les Plans pluriannuel : Le règlement Contrôle a été adopté après la plupart des Plans de première génération. Ce règlement prévoit de manière mécanique l'instauration d'AEP dès lors qu'un navire peut capturer des espèces soumises à un tel plan, (article 7), sans définition de critères permettant de distinguer les navires ayant une incidence significative sur un tel stock. Tous les navires d'une façade peuvent ainsi être concernés, à l'image de l'AEP Merlu Nord. Cela crée bien sûr une surcharge de travail administrative, en grande partie inutile.
- Marge de tolérance pour l'estimation des captures : Là aussi, on se doute que le chiffre unique de 10% provient d'un compromis politique, et d'une volonté d'uniformiser les pratiques. Certains membres du CC Sud ont à plusieurs reprises dénoncé cette norme, qui apparaît dans certaines pêcheries (Principalement Grands pélagiques..) comme très compliquée à respecter. Le CC Sud a ainsi adopté l'avis 97 sur les pêcheries thonnières – où la méthode de stockage, les conditions de pêche et la variabilité biologique, rendent très compliquées toute estimation précise des quantités capturées. Il a également été souligné par certains membres que ce principe pouvait être compliqué à respecter dans le cadre de petites quantités, ou pour les pêcheries de petits pélagiques.
- Notification préalable : là aussi, le CC Sud a déjà eu l'occasion d'exprimer son point de vue via son avis 85. Même si des exemptions peuvent être obtenues, le lien mécanique entre appartenance à un plan et un délai de 4 heures n'est pas raisonnable dans toutes les configurations, en particulier pour les navires évoluant à proximité de la côte. Dans de telles situations, les pêcheurs peuvent au choix, soit attendre 4 heures avant de pouvoir rentrer au port, soit ; devoir déclarer leur capture par anticipation. En l'état, et bien que la finalité soit parfaitement entendue, des aménagements apparaissent comme nécessaires.
- Interdiction de transbordement : Les conditions de dérogation au principe général d'interdiction du transbordement ne correspondent pas aux situations dans lesquelles les navires de pêche pourraient utilement recourir à cette pratique. Il s'avère en effet que pour plusieurs pêcheries, l'intérêt principal résiderait dans le fait de pouvoir transborder au large, sur les zones de pêche, afin d'éviter à tous les navires un retour à la terre coûteux. Pour les



6 rue Alphonse Rio · 56100 Lorient · FRANCE
+33 297 83 11 69 · info@ccr-s.eu
www.ccr-s.eu

membres du CC Sud représentant les ONG environnementales, cette opportunité ne devrait être réalisée qu'en présence d'un Inspecteur des Pêches.

- Base avancée, pesée au débarquement : le principe général de pesée au moment du débarquement a également induit des contraintes ou des problèmes qui semblent trop importants au regard du risque d'évaporation de captures, ou conduit en des investissements parfois inutiles. On soulignera ainsi les frais d'équipement occasionnés pour les points de débarquements (Balances..), permettant une pesée, alors que ces mêmes quantités sont très souvent une nouvelle fois pesées en sur le lieu de vente. Les frais de maintenance restent à la charge des pêcheurs où des collectivités, alors que leur utilité peut être discutée. Certaines obligations liées aux modalités de transport sont également peu opérantes (stockage séparé).
- Infractions graves & Obligation de Débarquement : Il est pour le moins vraisemblable que le délai accordé (1^{er} janvier 2017) avant la qualification d'infraction grave pour ce qui concerne le non respect de l'Obligation de Débarquement sera trop court.
- Non respect de la confidentialité : il n'est pas normal que des sites internet soient en mesure de fournir en temps réel les positions et vitesses des navires de pêche équipés de systèmes de surveillance.

Par ailleurs, il semble que l'on ait recherché au niveau politique des compromis satisfaisant toutes les parties, assorties d'exemptions, dont les conditions d'obtention ou de mises en œuvre sont bien souvent opaques. Cela a pu entraîner un certain manque de confiance ou est certainement responsable d'une absence de capitalisation.

On illustrera ces propos par les exemples des négociations entourant les dépassements de quotas, lorsque le remboursement n'est pas possible sur l'espèce d'origine, ainsi que les modalités permettant l'octroi d'exemption à la notification préalable.

En outre, lorsque de nouvelles dispositions relatives au contrôle doivent être déployées à l'échelle européenne, un partage d'expérience/solutions mises en œuvre pourrait grandement favoriser cette mise en œuvre. Le Journal de Bord Electronique se veut être un exemple parfait.

B - Eléments d'amélioration

Pour les membres du CC Sud, certaines normes pourraient opportunément être modifiées. Les propositions de solutions envisagées s'inscrivent sous 2 champs principaux, corriger là où la norme a été trop loin, ou l'adapter au nouveau cadre existant. Elles visent aussi à une plus grande proportionnalité, et en un meilleur rapport coût/efficacité pour les pouvoirs publics.



6 rue Alphonse Rio · 56100 Lorient · FRANCE
+ 33 297 83 11 69 · info@ccr-s.eu
www.ccr-s.eu

D'un point de vue global et méthodologique, les membres du CC Sud souhaiteraient que les éventuelles évolutions réglementaires soient avant tout réalisées sur la base d'un constat partagé entre les parties prenantes qui vivent au jour le jour les prescriptions prévues par ce règlement, ie, les services de contrôle et les pêcheurs. Cela toujours dans le respect des objectifs de l'union :

- Systèmes d'AEP : Afin de diminuer la charge administrative et de rendre à cet outil sa véritable finalité en matière de gestion des pêcheries, il importe de déconnecter le lien entre « anciens » plans de gestion et AEP, en prévoyant des niveaux de captures minimaux (tonnage ou espèces) à partir desquels l'autorisation est nécessaire pour pratiquer une activité de pêche. Cela pourra utilement être apprécié et prévu au sein des futurs Plans de Gestion.
- Notification préalable : En s'appuyant sur ces mêmes niveaux ou en définissant de nouveaux (tonnage/marée), le délai de 4 heures de notification préalable ne devrait s'appliquer qu'aux navires ayant une influence significative sur un stock. De même, cela pourrait être apprécié au sein de la préfiguration des Plans de Gestion et en fonction des caractéristiques des pêcheries
- Marge de tolérance : Les réflexions autour du devenir de cet outil doivent s'effectuer dans le cadre de la nouvelle Obligation de débarquement. En 2019, on pourra ainsi réellement s'interroger sur l'utilité de réaliser une estimation de ses captures, alors que celles-ci devront en très grande partie être débarquées. Une différenciation pourrait utilement être réalisée, en fonction de critères biologiques, mais aussi d'une analyse de risques (stock sous TAC ou non..)
- Permis à points: l'acquéreur d'un navire de pêche ne devrait pas être pénalisé par l'activité du précédent exploitant ; les points attribués à un navire ne devraient donc pas le suivre au moment d'une vente. Les ONG environnementales du CC Sud s'opposent à cette suggestion.
- Sur la dépendance à l'électronique : Les systèmes de secours devraient être consolidés afin de ne pas fragiliser l'exploitation des navires. Il apparaîtrait aussi utile de mutualiser les logiciels afin de réduire les coûts de maintenance
- Certaines modalités du permis à point pourraient utilement être adaptées au regard des conclusions de l'étude du Parlement Européen sur les impacts socio économiques de cette mesure
- Lorsqu'opportun, des financements pourraient par ailleurs être dédiés à des actions de pédagogie autour des nouveaux enjeux du Contrôle des Pêches (Remplissage logbook électronique..)

