

Avis 189 sur l'article 4 du plan de gestion pour les eaux occidentales

Par cet avis, le CC SUD souhaite prendre part à la consultation initiée par la Commission Européenne concernant l'article 4 du plan pluriannuel pour les eaux occidentales - Règlement (UE) 2019/472 et en particulier la règle dite « des 5% », qui prévoit que les possibilités de pêche soient fixées de manière à garantir que la probabilité que la biomasse du stock reproducteur tombe sous le seuil biologique limite (Blim) demeure inférieure à 5 %.

Il convient de rappeler ici que le CC SUD partage pleinement les objectifs de la Commission Européenne, indiqués dans l'appel à contributions de « de maintenir des pêcheries et des stocks halieutiques en bonne santé à des niveaux de biomasse sains, tout en veillant à ce que des trajectoires de reconstitution soient fixées pour les stocks halieutiques faibles afin de les amener à des niveaux de biomasse sains, grâce à un certain nombre de garanties et de mesures correctives. » tout en « améliorant les performances socio-économiques de la flotte de pêche ». Dans ce cadre et face au constat d'une règle à la mise en œuvre limitée, le CC SUD propose de saisir l'opportunité de la révision des plans de gestion pour développer une réelle gestion pluriannuelle, plus lisible et plus prévisible :

1. Constat : une règle redondante, à l'efficacité limitée et non-applicable à l'ensemble des stocks

Le CC SUD partage le constat formulé par la Commission européenne dans son appel à contributions, selon lequel : « la règle qui dispose que les possibilités de pêche doivent en tout état de cause être fixées de manière à garantir que la probabilité que la biomasse du stock tombe en dessous de niveaux non durables soit inférieure à 5 % (la règle des 5 %) s'est révélée difficile à mettre en œuvre en toutes circonstances. Dans certains cas, cette règle peut recouper d'autres règles du plan pluriannuel relatives à la fixation des possibilités de pêche. Cette situation peut créer une insécurité juridique. Cette règle peut également entraîner des réductions brutales et véritablement drastiques des possibilités de pêche d'une année à l'autre. »

Le CC SUD note en effet que la règle des 5 % est en grande partie déjà intégrée dans la définition même de la fourchette de F_{RMD} , telle qu'elle figure à l'article 2, du règlement (UE) 2019/472 : cette fourchette est définie comme étant « plafonnée de sorte que la probabilité que le stock tombe en dessous du Blim ne dépasse pas 5 % ». Ainsi, pour tout TAC fixé à l'intérieur de la fourchette de F_{RMD} , la contrainte de l'article 4, paragraphes 6 et 7 du règlement (UE) 2019/472 est mécaniquement satisfaite. La règle des 5 % n'a donc de portée normative propre que lorsque le TAC est fixé en dehors des fourchettes de F_{RMD} , ce qui concerne en particulier les stocks relevant du paragraphe 6 de l'article 4, pour lesquels les fourchettes de F_{RMD} ne peuvent être déterminées en raison de l'absence de données scientifiques appropriées, le CIEM recourt à des méthodes alternatives (catégories 3 et 4) qui ne produisent pas d'estimation de la biomasse (SSB) ni a fortiori de calcul de probabilité de franchissement du Blim. La règle des 5 % est donc, pour ces stocks, dépourvue de toute opérationnalité concrète, même si elle devrait s'appliquer juridiquement.

La règle des 5 % entre par ailleurs en conflit direct avec les dispositions de l'article 4, paragraphe 5 du même règlement : lorsque l'application de la règle des 5 % conduit à une réduction du TAC supérieure à 20 % par rapport à l'année précédente, les deux règles se contredisent formellement, sans mécanisme de résolution explicite dans le texte du règlement

Cette difficulté est renforcée par l'existence, au sein même des plans pluriannuels, de règles de sauvegarde destinées à répondre aux situations de dégradation des stocks. Lorsque la biomasse passe sous certains seuils biologiques, les plans prévoient déjà l'adoption de mesures correctives adaptées, choisies au cas par cas en fonction de la nature, de la gravité, de la durée et du caractère répétitif de la situation observée. Ces mesures peuvent prendre différentes formes : réduction des possibilités de pêche, mesures techniques, mesures d'urgence ou, lorsque cela est jugé approprié, suspension de la pêche ciblée.

La règle des 5 % réduit ainsi la capacité des plans pluriannuels à mettre en œuvre des réponses adaptées à chaque situation et tend à transformer un outil de gestion pluriannuelle en contrainte annuelle de court terme.

Finalement, les membres du CC SUD constatent que lorsque la dynamique du stock dépend de facteurs qui ne relèvent pas uniquement de la mortalité par pêche : faibles recrutements, évolution des conditions environnementales, modifications de la productivité des écosystèmes, dégradation des habitats ou changements trophiques. Dans ces situations, une réduction importante des possibilités de pêche, induites par le déclenchement de la règle des 5 %, peut produire des conséquences socio-économiques immédiates sans garantir à elle seule une reconstitution rapide du stock.

2. Propositions du CC SUD pour une réelle gestion pluriannuelle

Compte tenu de ces éléments une modification de l'article 4, voir une suppression de la règle des 5 % ne remettrait pas en cause le principe de précaution, déjà intégré dans les évaluations scientifiques du CIEM, dans la définition des fourchettes de F_{RMD} ainsi que dans les dispositions de sauvegarde prévues par les plans pluriannuels. Elle permettrait au contraire de restaurer la cohérence interne de ces plans en recentrant l'appréciation du risque biologique sur les mécanismes de gestion de long terme pour lesquels elle a été conçue et sur les mesures correctives prévues pour répondre aux situations de dégradation des stocks.

Tel qu'indiqué dans l'avis 188¹ du CC SUD, la révision des plans pluriannuels pourrait de plus constituer une opportunité pour développer un cadre plus lisible, plus prévisible et véritablement pluriannuel pour la gestion des stocks halieutiques. Cela suppose la mise en place de véritables stratégies de gestion de long terme, fondées sur des règles d'exploitation explicites (Harvest Control Rules – HCR), validées scientifiquement et évaluées au travers de scénarii de gestion (Management Strategy Evaluation – MSE), capables de reconnaître et d'intégrer les incertitudes entourant les données mais aussi d'évaluer simultanément les

¹ <https://cc-sud.eu/wp-content/uploads/2026/06/Avis-188-TAC-pluriannuel-FR.pdf>

performances biologiques et les conséquences socio-économiques de différentes options de gestion à long terme.

Cette approche est déjà celle retenue dans plusieurs cadres de gestion internationale (stocks partagés des États côtiers, ICCAT) et elle est formellement encouragée par le CIEM dans ses travaux sur l'évaluation des stratégies de gestion (Management Strategy Evaluation, MSE). La révision des plans pluriannuels constitue une opportunité de généraliser cette démarche dans le cadre réglementaire de l'Union, en dotant les plans pluriannuels d'une architecture HCR explicite dont les paramètres seraient validés scientifiquement avant leur adoption.

Si le développement généralisé de règles d'exploitation constitue l'objectif à atteindre pour pleinement intégrer les différentes dimensions de la durabilité de la gestion des stocks, les plans de gestion pourraient par ailleurs, de manière transitoire ou afin de faciliter l'adoption de telles règles, être modifiés afin que les fourchettes de mortalité par pêche figurant à l'Article 4 puissent être réellement utilisées sans systématiquement invoquer des contraintes particulières. Cette condition pourrait s'associer à une plus grande prudence dans la fixation des bornes en déterminant un taux de risque plus faible (2% par exemple).

Une telle modification des fourchettes de mortalité par pêche figurant à l'Article 4 redonnerait des marges de manœuvre permettant de mieux prendre en compte les impacts socio-économiques dans le cadre de la fixation des opportunités de pêche. Cette proposition tient aussi compte du fait que les dispositions figurant aux articles 4.5 des plans pluriannuels de gestion n'ont que très peu été utilisées.

En conclusion, le CC SUD recommande :

- Une révision de l'article 4 du plan de gestion des eaux occidentales permettant d'assurer la cohérence de ses dispositions et leur mise en œuvre, tout en maintenant un haut niveau de précaution.
- Le développement et l'intégration de stratégies de gestion de long terme, fondées sur des règles d'exploitation (Harvest Control Rules – HCR), explicites et validées scientifiquement dans le plan pluriannuel.